



**ПРАВО И ЈАВНЕ
ДЕЛАТНОСТИ**
Liber amicorum
Јовица Тркуља

Уредник

Проф. др Слободан Вукадиновић

Универзитет у Београду – Правни факултет
Институт за упоредно право
Досије студио

ПРАВО И ЈАВНЕ ДЕЛАТНОСТИ
Liber amicorum Јовица Тркуља



ДОСИЈЕ
СТУДИО

ПРАВО И ЈАВНЕ ДЕЛАТНОСТИ
Liber amicorum Јовица Тркуља
doi: 10.56461/ZR_24.LAJT

Уредник

Проф. др Слободан Вукадиновић

Рецензенти

Академик проф. др Часлав Оцић,
редовни члан Српске академије наука и уметности
(Одељење друштвених наука)

Проф. емеритус др Вукашин Павловић,
редовни професор
Факултета политичких наука Универзитета у Београду у пензији

Проф. др Будимир Кошутић,
редовни професор
Правног факултета Универзитета у Београду у пензији

Проф. др Миленко Крећа,
редовни професор
Правног факултета Универзитета у Београду у пензији

Проф. др Иво Висковић,
редовни професор
Факултета политичких наука Универзитета у Београду у пензији

Проф. др Маја Станивуковић,
редовна професорка
Правног факултета Универзитета у Новом Саду

© Сва права задржана. Ниједан део ове књиге не може бити репродукован, преснимаван или преношен било којим средством – електронским, механичким, копирањем, снимањем или на било који други начин без претходне сагласности аутора и издавача.

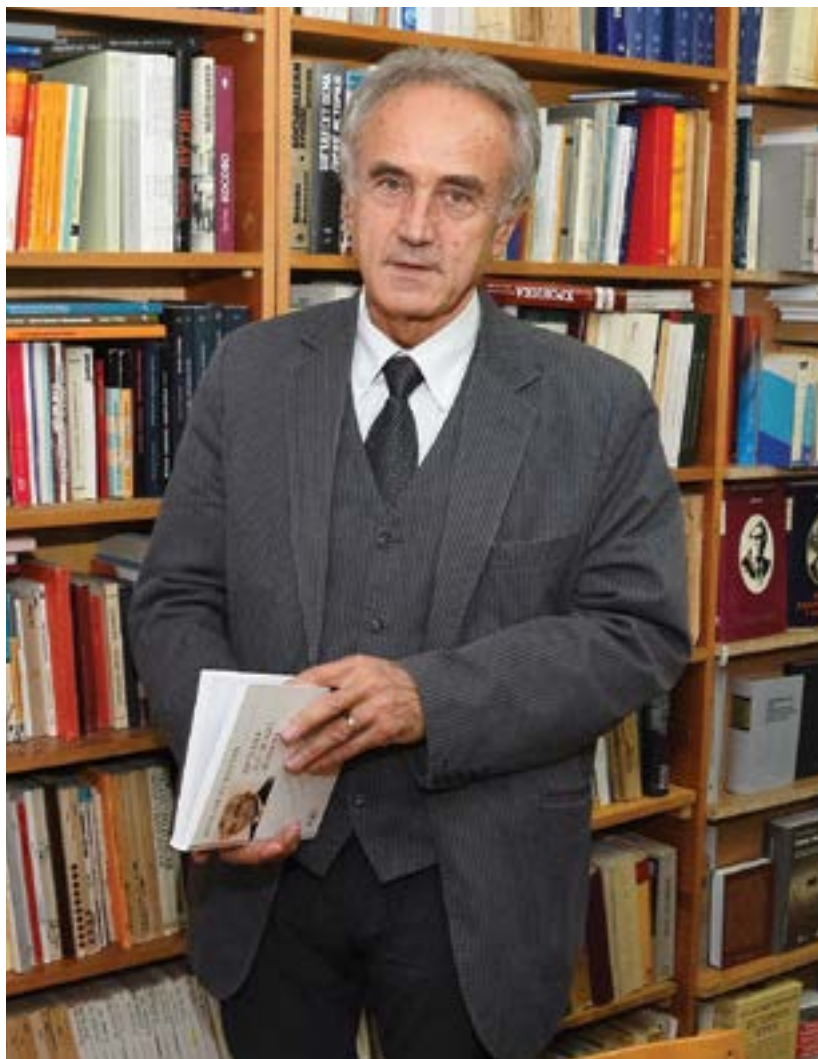
Универзитет у Београду – Правни факултет
Институт за упоредно право
Досије студио

ПРАВО И ЈАВНЕ ДЕЛАТНОСТИ

Liber amicorum Јовица Тркуља

Уредник

Проф. др Слободан Вукадиновић



Проф. др Јовица Тркуља

САДРЖАЈ

Проф. др <i>Слободан Вукадиновић</i> Уместо предговора: Професор права и јавни делатник др Јовица Тркуља	11
Проф. др <i>Слободан Анђонић</i> У част професора Тркуље: Срби у Угарској (Мађарској) 1844–1944.	31
Проф. др <i>Илија Бабић</i> Последњи законски наследник: у позитивном праву и Преднацрту грађанског законика из 2015.	55
Академик проф. др <i>Данило Н. Басића</i> Доситејево завештање српском роду.	71
Доц. др <i>Филип Бојић</i> Заштита синдикалних представника у домаћем и међународном праву	77
Prof. dr <i>Vesna Rakić-Vodineć</i> i prof. dr dr h.c. <i>Vladimir V. Vodineć</i> Zabrana retroaktivnosti i računanje mandata javnih funkcionera	105
Prof. dr <i>Slobodan Vukadinović</i> Uloga međunarodnih organizacija i udruženja u razvoju standardizovanih modela ugovora s posebnim osvrtom na FIDIC-ove ugovore.	119
Dr <i>Mirjana Glintić</i> Sajber-rat kao osnov isključenja obaveze osiguravača.	143
Проф. др <i>Марко Давинић</i> Изборни спорови пред Управним судом у Републици Србији	161
Prof. dr <i>Mirjana Drenovak Ivanović</i> Pristup klimatskoj pravdi kao novi izazov u primeni Arhuske konvencije.	183

Prof. dr <i>Vladimir Đurić</i>	
Izbori za tela manjinske neteritorijalne autonomije/samouprave	203
Prof. dr <i>Milan Jovanović</i>	
Kriza demokratije – simptomi i lekovi	229
Проф. др <i>Љубинка Ковачевић</i>	
Слобода изражавања запослених – кључни радноправни аспекти . . .	251
Доц. др <i>Нина Криљанин</i>	
Коментари Ђорђа Ценића о телесној казни.	293
Dr <i>Marinko Lolić</i>	
Jovica Trkulja – urednik časopisa <i>Gledišta</i> i osnivač časopisa <i>Hereticus</i>	313
<i>Василије Марковић</i>	
Ђорђе Тасић и појам субјективног (јавног) права – између Леона Дигија и Ханса Келзена.	333
Проф. др <i>Горан Марковић</i>	
О идеологизацији људских права.	355
Dr <i>Milica V. Matijević</i>	
Pojam produženog raseljenja u teoriji i praksi.	381
Dr <i>Vladimir Mikić</i>	
Polu veka „lošeg starenja“: Zašto Ustav SFRJ iz 1974. godine nije stekao „status građanstva“ u modernoj uporednoj ustavnosti?	411
Др <i>Борис Милосављевић</i>	
Појам суверености у делу Слободана Јовановића.	429
Проф. др <i>Момир Милојевић</i> (†)	
Божидар С. Марковић као стручни преводилац	447
Prof. dr <i>Nataša Mrvić Petrović</i> i prof. dr <i>Zdravko Petrović</i>	
Pravna zaštita časti i ugleda od objava na društvenim mrežama i veb-stranicama.	461
Асист. <i>Алекса Николић</i>	
Уставне промене деведесетих из перспективе Јовице Тркуље	479
Prof. dr <i>Uroš Novaković</i>	
Pravo deteta na zaštitu od štetnih uticaja savremenih masovnih medija (interneta).	491

Prof. dr <i>Slaviša Orlović</i> Vladavina prava i ograničavanje vlasti i moći	515
Prof. dr <i>Aleksandar Pavković</i> The Right of Self-Determination in (Unilateral) Declarations of Independence: A Brief History.	533
Prof. dr <i>Marijana Pajvančić</i> Rodna ravnopravnost u političkom životu: politička prava, reprezentovanje u parlamentu i rodno senzitivne javne politike.	545
Проф. др <i>Драгољуб Појковић</i> Настава уставног права у Србији.	565
Др <i>Мијодраг Рагојевић</i> Посткомунистичко освајање транзиције – три деценије (не)успеле модернизације и демократизације у Србији.	589
Проф. др <i>Марко Сјанковић</i> Федерално државно уређење као оквир за решавање политичких проблема	613
Др <i>Дамјан Тајић</i> (†) Јовица Тркуља, посвећени савезник у борби за равноправност особа са инвалидитетом	625
<i>Ljubica Tomić</i> Hartovo pravilo priznanja i pitanje predvidljivosti sudske odluke u međunarodnom trgovinskom pravu.	647
Prof. dr <i>Jelena Ćeranić Perišić</i> Idnov plan – (zaboravljena) crtica iz istorije evropskih integracija	661
Проф. др <i>Небојша Шаркић</i> и проф. др <i>Владимир Чоловић</i> Професионална етика или правила понашања правосудних професија?	675
<i>Добрило Аранијовић</i> и <i>Гордана Ђилас</i> Селективна библиографија Јовице Тркуље	689

Проф. др Слободан Вукадиновић*

ПРОФЕСОР ПРАВА И ЈАВНИ ДЕЛАТНИК ДР ЈОВИЦА ТРКУЉА

Апстракт: У раду се анализира досадашњи научни и професионални допринос Јовице Тркуље као универзитетског професора права и јавног делатника. Указује се на кључне аспекте научно-стручне биографије, педагошки рад са студентима на свим нивоима студија, дидактичко-методички приступи, бављење научноистраживачким радом, руковођење и учешће на научним и стручним пројектима, учешће на домаћим и међународним конференцијама, радно ангажовање на Београдском универзитету, остваривање сарадње са другим високошколским и научноистраживачким институцијама и са установама културе у земљи и иностранству, послове уређивања и издаваштва, као и на организовање научних скупова националног и међународног нивоа на којима је био председник и члан организационих одбора. Његове објављене монографије односе се на области: политички систем, савремене политичке идеје и институције, демократска транзиција, ауторитарна прошлост и њено наслеђе, проблеми земаља у транзицији, велики мишљења, критичко преиспитивање наслеђа марксистичке филозофије и политичког система реалног социјализма, консолидација социјалистичких друштва, проблеми савременог социјализма, изградња политичког идентитета заједнице на демократским и слободарским вредностима и традицији. Из ових области до сада је објавио шеснаест књига, које су у раду систематизоване у четири групе као тематске целине. Указује се на значајну улогу коју је Тркуља посветио културној баштини својих завичаја и друштва у коме ради и ствара. Један је од ретких аутора који је у конципицији више деценија писао текстове (приказе, рецензије, осврте) о текућој јавној, политиколошкој и социолошкој литератури. Професор Тркуља сада у оне наше савремене ауторе код којих се складно и успешно прелићу бављење науком и бављење јавним делатностима и који се током своје каријере доследно држе једног мишљења, говора и деловања.

Кључне речи: право, јавна делатност, политички систем, демократија, професор, Јовица Тркуља.

1. УВОД

Све врлине које треба да красе и које очекујемо од универзитетског професора, а нарочито професора права, науке која се ослања на правду

* Ванредни професор, Правни факултет Универзитета Унион у Београду, и научни сарадник (Институт за упоредно право, Београд); ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-4692-321X>; e-mail: slobodan.vukadinovic@pravnofakultet.rs

и морал, уочавају се у делима, стваралаштву и јавној делатности професора Јовице Тркуље. Иако је реч о професору који је својим радом дошао до највишег наставничког звања, у разговорима и питањима које поставља, као и истраживањима којима приступа, он показује спремност за стално усавршавање и посвећеност учењу и изучавању. Дубоко развијено разумевање правних принципа и научних дисциплина које предаје чини његове јавне наступе и писана дела јасним и пријемчивим за стручну, па и ширу публику, а предавања и консултације красе јасноћа у комуникацији, умеће тумачења и вештина преношења комплексних правних појмова на студентима разумљив начин.

Преношење знања је само почетни однос професора Тркуље према студентима. Уз емпатију, разумевање и саосећање за животне проблеме студената, уз уважавање различитих визура, перспектива и потреба студената, професор Тркуља је током активног наставничког рада, а и данас је тако, пружао подршку студентима и увек је био и остао доступан за додатна објашњења, савет и помоћ, указујући им тиме на важност континуиране посвећености властитом развоју и усавршавању. Показујући стрпљење и родитељско разумевање за различите нивое и темпо учења студената, професора Тркуљу је увек одликовала отвореност за дијалог. Када то кажем, мислим на његову искрену спремност на конструктиван дијалог са колегама и студентима уз потпуно уважавање саговорника.

Не само што је позив професора права остваривао на најбољи начин, професор Тркуља је наведене врлине сопственим примером сведочио и на тај начин предано деценијама допринесио, као што то и даље чини, стварању подстицајног и образованог окружења не само у својој матичној установи – на Правном факултету Универзитета у Београду и другим факултетима на којима је по позиву гостовао као предавач – већ широм Србије, у свим местима у којима је боравио. На тај начин је стварао и бранио идеју универзитета, који суштински треба да буде заједница студената и професора. Млађе колеге је учио да на препреке у животу гледају као на изазове, а када би неко у разговору указао да проблем потиче од другог, професор Тркуља би саговорнику скренуо пажњу на потребу да разуме и другу страну, односно да уважи разлоге или проблеме са којима се и тај други суочава. Као човек благе и одмерене речи, показује истинско разумевање за људе имајући увек у виду драгоцену вредност човекољубља и колегијалности.

Професор Тркуља спада у ред оних мислилаца и професора у нашој академској заједници који су увек истицали да је квалитетно правничко образовање кључно за формирање стручњака који ће касније допринети изградњи правног система и здравог друштва. Он активно суделује у заједници и тиме даје допринос остваривању правичности, човечности, филантропије и поштовања права човека у друштву. На страницама његових дела, као и овог зборника, читаоци могу добити увид у његову посвећеност правди и дубоко укорењену етику и неуморни рад на изградњи правних и образовних институција, као структуре која служи заједници и бољитку српског друштва.

Писана дела и јавни иступи професора Тркуље, као и сведочења његових саговорника осветљавају професионалну путању честитог човека чије академско и јавно деловање има трајан утицај на правно-политичку културу и образовање. Професор Тркуља је својом етиком позива постао синоним за интегритет и одговорност у бављењу правом и интелектуалном јавном деловању. Међутим, он се не стара само о студентима, односно о улагању у будућност, већ има свест и о обавезама према прошлости. Предано и посвећено старање професора Тркуље о старијим професорима и његово настојање да се њихова дела учине доступним јавности и њихови рукописи сачувају од заборава створили су уверење код данашњих професора, а то су ми приликом разговора о припреми овог зборника говорили, да је „професор Тркуља Геца Кон Правног факултета“. Ова ласкава оцена Тркуљиних колега говори нам да његова јавна делатност и брига о општем добру, понекад, надилазе професуру.

Имајући у виду и стручност и моралне вредности, од професора Тркуље се има шта научити и у учioniци и ван ње, у разговору и на његовим јавним наступима. Реч је о човеку који не подучава само умном речју, већ и личним примером представља узор млађима. Из сусрета са њим и на консултацијама, саговорници су осим знања, размене ставова и подстицања на промишљање и критичко мишљење, неретко добијали и увек исту врсту поклона – књигу. Професора Тркуљу одликују и здрав патриотизам и љубав према свом завичају и отаџбини. Као резервни артиљеријски официр српске војске бранио је своју домовину и од традиционалних окупатора (1992) и од „(не)милосрдних анђела“ (1999).

Професор Тркуља спада у наше савремене ауторе код којих се складно и успешно преплићу бављење науком и јавним делатностима и који се током своје каријере доследно држао етоса јединства мишљења, говора и деловања. Његова личност, дела и јавна делатност су у неразлучивом јединству. То јединство је битна црта његовог духа и карактера. Стога ћу у овом прилогу настојати да осветлим научне дисциплине у којима је деловао и делује, остављајући значајан траг у академском и јавном животу на основу којих је стекао углед у својој струци и научној јавности Србије.¹

2. НАУЧНО-СТРУЧНА БИОГРАФИЈА

1. Професор Јовица Тркуља је рођен 1952. године у Кикинди. У свом родном граду завршио је основну школу и гимназију са одличним успехом. На Правни факултет Универзитета у Београду уписао се школске

1 Као извори о научно-стручном раду и академској каријери проф. Тркуље коришћени су: подаци из његовог службеног досијеа са Правног факултета Универзитета у Београду, реферати за изборе у академска звања и годишњи извештаји о раду, извештаји служби за основне и последипломске студије Правног факултета Универзитета у Београду, Предлог Катедре за јавно право за продужење радног односа проф. др Јовица Тркуљи од 19. октобра 2016. године, билтен Правног факултета Универзитета у Београду *Acta diurna* и Узајамна библиографско-каталожка база података COBISS.

1971/1972. године, а дипломирао је септембра 1975. године, са просечном оценом 9,66. Већ током основних студија права, током којих је и награђиван за постигнути одличан успех, исказивао је афинитет према научном раду. Прве радове је објавио још као студент у научном часопису *Анали Правној факултету у Београду*.²

Истраживачко интересовање и трагање за сазнањем опредељују га да школовање настави кроз последипломске студије, које уписује 1975/1976. године на Правном факултету Универзитета у Београду. Одабрао је теоријско-социолошки смер, на коме студије окончава 1980. године одбранивши магистарски рад на тему *Актуелности Марксове концепције отуђења*. Теме које га инспиришу покрећу га да трагање настави изразом докторске дисертације. Године 1986. на Правном факултету Универзитета у Београду Јовица Тркуља успешно брани докторску дисертацију под називом *Преиситивање теоријској концепцији диктатиуре пролетаријата* и стиче највише академско звање: доктор правних наука.³

Паралелно са научноистраживачким радом, Јовица Тркуља отпочиње и свој рад у настави, опредељујући се за науку и наставу као свој животни позив, којима се потпуно посветио. Као током школовања, тако и у настави, Тркуља је редом пролазио сва звања, градећи професионалну каријеру данас угледног универзитетског професора, степеник по степеник, без прецица. Године 1976. изабран је за асистента-приправника при Катедри за социологију права на Правном факултету Универзитета у Београду, где потом ради као асистент све до 1986. године. На истом факултету, и то на Катедри за јавно право, др Тркуља је изабран за доцента на предмету Политички систем 1987. године. На истом предмету и катедри је изабран за ванредног професора 1992, а за редовног професора 1997. године, након чега је у том највишем звању наставио да активно учествује у извођењу наставе и испита на свим нивоима студија (основне, мастер и докторске студије).

Уз наведено формално школовање, професор Тркуља се стручно усавршавао и током бројних студијских боравака у земљи и иностранству, од којих треба издвојити боравке на Хумболтовом универзитету у Берлину (новембар 1985 – фебруар 1986), под менторством професора Мартина Зелера (Martin Zöllner), као и на Слободном универзитету у Берлину (новембар–децембар 1990), под менторством професора Елмара Алтфатера (Elmar Altvater).

2. Професор Тркуља је активно учествовао у извођењу наставе и испитивао на сва три, односно данас можемо рећи и четири нивоа академских

2 Први рад „Процес ослобођења човека у социјализму“ Наставно-научно веће Правног факултета у Београду је наградило првом наградом на конкурс за најбоље студентске радове 1974. године. Објављено у: *Анали Правној факултету у Београду*, 4/1975, стр. 453–474. Други рад „Теоријски концепт самоуправног политичког система“ је семинарски рад браћен на последипломским студијама на Правном факултету у Београду код проф. др Јована Ђорђевића 1976. године. Објављено у: *Анали Правној факултету у Београду*, 3/1977, стр. 372–385.

3 На предлог проф. др Мирослава Печујлића, проф. др Вељка Цвјетичанина и проф. др Војислава Становчића као рецензента, Тркуља је своју докторску дисертацију објавио као књигу *Айорије диктатиуре пролетаријата*, Београд, Научна књига, 1990, 174 стр.

студија (основне, магистарске, мастер и докторске студије). Укљученост у наставу трајала је од првих дана на факултету примерено звању, од вежби, предавања, стручних група, испита, семинара, консултација до менторства на магистарским, мастер и докторским академским студијама.

Од 1976. до 1985. године био је асистент на Катедри за социологију и филозофију права. Држао је вежбе на предметима Увод у право и Основи социологије и учествовао у настави на предмету Марксизам и савремено друштво. Централни предмет на коме је професор Тркуља од 1987. деценијама изводио наставу током своје професорске каријере јесте предмет Политички систем. Важно је истаћи да је управо заслугом проф. др Тркуље, од 1993. године овај предмет конципиран као правно-политиколошка научна дисциплина, која је заменила дотадашњи предмет Друштвено-политички систем. Од тада је на трећој години основних студија предавао предмет Политички систем, који има статус предмета правно-теоријске наставне групе. На мастер студијама изводио је наставу на предмету Политички систем на Уставно-правном подмодулу мастер студија. На докторским студијама држао је наставу на предмету Политички систем на смеру Уставно право и политички систем.

Одличне оцене које редовно добија у анкетама о вредновању педагошког рада наставника потврда су да студенти професора Тркуља изузетно цене као предавача и међу њима ужива високу репутацију због своје стручности, педагошког приступа, достојанственог наступа и коректности. У анкетама о вредновању педагошког рада наставника на предмету Политички систем, професор Тркуља је имао просечну оцену у школској 2012/2013. – 4,93, у школској 2013/2014. – 4,83, у школској 2014/2015. – 4,78, у школској 2016/2017. – 4,84, у школској 2017/2018. – 4,26.⁴

Од појединачних оцена којима студенти оцењују тврдње у анкети, највише скорове (5,0) показују одговори студената на тврдњу: наставник одговара на студентска питања и узима у обзир студентске коментаре. У посебним коментарима о раду наставника, студенти су истицали његово изврсно предавачко умеће, спремност да одговори на сва питања и да уважава мишљење сваког студента. Један од студената је на крају зимског семестра 2015/2016. године у анкети написао: „Професор је за све похвале, јако се труди да на најбољи начин пренесе стечено знање и да објасни све што је нејасно!“, а на крају зимског семестра школске 2013/2014. године други је у анкети написао: „Изузетан професор! Предан и радан, поштује студенте, коректан, изузетан предавач.“ У анкети са краја зимског семестра школске 2012/2013. године један од студената је записао: „Заиста, један интелектуалац са каквим се ретко срећеш. Објективан и стручан, отворен и спреман да помогне!“⁵

4 Анкете о вредновању педагошког рада наставника на предмету Политички систем Правног факултета Универзитета у Београду, од 2013. до 2018. године, Наставни одсек Правног факултета Универзитета у Београду.

5 *Ibid.*

Слично мишљење о професору Тркуљи имају и студенти који су са њим сарађивали као са ментором на основним студијама⁶ и, нарочито, при изради њихових магистарских, мастер и докторских радова.

Професор Тркуља је учествовао у извођењу наставе и на другим високошколским и образовним институцијама. Последњих пет година изводи наставу на мастер и докторским студијама Факултета политичких наука Универзитета у Београду. На основним академским студијама Факултета за медије и комуникације Универзитета Сингидунум изводио је наставу из предмета Медији у политичком систему и Говорништво и односи с јавношћу. На мастер студијама Филозофског факултета Универзитета у Нишу држао је курс под називом „Деликт мишљења“. На Дипломатској академији Министарства спољних послова Републике Србије држао је предавања о правној држави и владавини права. У Високој школи струковних студија за образовање васпитача у Кикинди држао је наставу из предмета Основи законодавства. На Коларчевом народном универзитету у Београду одржао је циклусе предавања „Правно превладавање ауторитарне прошлости“, „Велики српски правници“ и др.

Током претходних година извршио је суштинско трансформисање предмета Друштвено-политички систем, оживотворивши једну битно модификовану и актуелизовану дисциплину – Политички систем, а која се данас предаје на најпрестижнијим правним факултетима у свету.

Професор Тркуља је остварио и пажње вредне резултате у развоју наставног и научног подмлатка. Најпре, на његов предлог, у последњих петнаестак година на предмету Политички систем изабрана су два сарадника (асистент 2009. године и сарадник у настави 2016. године). Затим, у својој досадашњој академској каријери четрнаест пута је био ментор кандидатима приликом израде докторских дисертација и седамнаест пута

6 О претходно наведеном сведочим и из личног искуства будући да је Наставно-научно веће Правног факултета Универзитета у Београду 5. 11. 2002. године донело одлуку 03-број: 162/2, којом ми на основу високог постигнутог успеха, као студенту четврте године основних студија ПФУБ, за ментора одређује проф. др Јовицу Тркуљу. Своју улогу ментора у време када сам био студент основних студија професор Тркуља је остварио на најбољи начин, што данас из угла универзитетског наставника могу још јасније да уочим. Професор ми је већ тада указивао да комплетно образовање, осим формалног, подразумева и додатна истраживања, похађање додатних курсева и едукација, континуирано читање, као и да је реч о непрекидном процесу. Уз савете, охрабривао ме је да пишем и радове из области уставног и парламентарног права: Вукадиновић, С., 2004, *Приручник за народне посланике*, Београд, Народна скупштина Републике Србије; Вукадиновић, С., 2010, *Анализа утицаја законодавног поступка на предлоге закона*, *Правни записи*, 1, стр. 97–118; Вукадиновић, С., *Однос грађана и народних посланика након избора*, у: Николић, О., Ђурић, В. (ур.), 2012, *Избори у домаћем и сјраном ираву*, Београд, Институт за упоредно право, стр. 240–272; Вукадиновић, С., 2016, *Јавно разматрање у функцији превазилажења демократског дефицита, јавна расправа и разграничење од јавног слушања*, *Правни записи*, 1, стр. 20–54; Вукадиновић, С., 2015, *Значај и примена јавног слушања на националном и локалном нивоу*, *Правни записи*, 1, стр. 26–51. У току припреме ових радова често сам био у прилици да се консултујем са професором Тркуљом о појединим питањима и дилемама које су ми се наметале у току писања радова.

кандидатима током израде магистарских и мастер радова.⁷ Преко четрдесет пута је био члан комисија за преглед, оцену и одбрану магистарских, мастер и докторских радова на матичном факултету, а поред тога и на другим факултетима: Факултету политичких наука Универзитета у Београду, Правном факултету Универзитета у Новом Саду, Филозофском факултету Универзитета у Београду, Факултету безбедности Универзитета у Београду и Правном факултету Универзитета у Бањалуци.

Осим менторства и чланства у комисијама за оцену докторских, магистарских и мастер радова, посебну помоћ младим истраживачима који се интересују за област политичког система и уставног права професор Тркуља је пружио оснивањем Конкурса за најбољи докторски рад из ових области који награђује Фондација „Миодраг Јовичић“. Још један облик подршке научном подмлатку професор Тркуља је дао као уредник престижних издавачких кућа публикујући као монографије педесетак докторских радова, три магистарска и један дипломски рад.

Професор Тркуља је, поред свог научног и педагошког рада и изузетног личног доприноса у афирмацији предмета Политички систем, показао узорну посвећеност Правном факултету Универзитета у Београду и обављањем функција продекана за наставу (1993–1995) и шефа Катедре за јавно право (2009–2011). Дугогодишње ангажовање професора др Јовице Тркуље на Универзитету, почев од члана Већа групације друштвено-хуманистичких наука (2005–2008), председника Одбора за професионалну етику Универзитета у Београду (2004–2008) и председника Радне групе Савета Универзитета за припрему извештаја о удаљавању професора Универзитета у Београду 1945. године (2008–2012), у великој мери допринело је угледу и значају који Правни факултет има на Универзитету у Београду. Уз наведено, професор Тркуља је био и управник Општег семинара Правног факултета Универзитета у Београду (2004–2008), оснивач и управник Издавачког центра Правног факултета Универзитета у Београду (2004–2009).

3. Непрекидно, од самог почетка своје универзитетске каријере, професор Тркуља се предано бави научноистраживачким радом. Учествовао је као руководилац и сарадник на бројним домаћим и међународним научним пројектима, укључујући и пројекте Министарства просвете и науке Републике Србије: „Конституисање Србије као модерне правне државе“ (1992–2004), „Развој правног система Србије и хармонизација са правом Европске уније (правни, економски, политички и социолошки аспект)“ (2004–2014) и „Идентитетски преображај Србије“ (2015–2017). Учествовао је и у пројектима Правног факултета Универзитета у Београду: „Правни капацитет Србије за европске интеграције“ (2006–2010), „Перспективе имплементације европских стандарда у правном систему Србије“ (2011–2017) и „Идентитетски преображај Србије“ (2014–2019). Од 2002. до 2004. године,

7 Проф. др Јовица Тркуља, *Менијорсџа и комисије за оцену и одбрану*, Одсек за последипломске студије Правног факултета Универзитета у Београду, 20. април 2018. године, стр. 4.

професор Тркуља је био руководилац пројекта немачке фондације „Конрад Аденауер“, Београд (Konrad Adenauer Stiftung Belgrad) преко Центра за унапређивање правних студија у Београду, под називом „Правно савладавање ауторитарне прошлости“, а у сарадњи истих организација био је сарадник на пројекту „Модел закона о одговорности за кршење људских права“ (2002–2003). Био је руководилац пројекта „Деликт мишљења“ (2001–2003) Фондације „Хајнрих Бел“, Београд (Heinrich Böll Stiftung Belgrad) преко Центра за унапређивање правних студија у Београду, руководилац пројекта Фондације „Фридрих Науман“, Београд (Friedrich Naumann Stiftung Belgrad) под називом „Либерална мисао у Србији“, сарадник на пројекту Фондације „Фридрих Еберт“, Београд (Friedrich Ebert Stiftung Belgrad) преко Центра за унапређивање правних студија у Београду „Медијско право“ (2003–2005), сарадник на пројекту Министарства за рад и социјалну политику преко Центра за унапређивање правних студија у Београду „Права особа са инвалидитетом“ (2001–2003) и сарадник на пројекту Министарства наука преко Правног факултета Универзитета у Београду „Конституисање Србије као модерне правне државе“ (1992–2004).⁸

Интелектуално деловање проф. Тркуље обухвата и учешће на бројним домаћим и међународним стручним и научним конференцијама и скуповима, од којих треба издвојити: научни скуп „Криза правног система“, одржан 18. априла 1989. у организацији Правног факултета у Београду и Центра за марксизам Универзитета у Београду, међународни симпозијум „Правна држава, порекло и будућност једне идеје – Rechtsstaat, Ursprung und Zukunft einer Idee“, одржан на Правном факултету у Београду 26–27. септембра 1991, научни скуп „Људска права и нација“, одржан на Правном факултету у Београду 22. јануара 1992, научни скуп „Научно наслеђе Правног факултета у Београду 1841–1941“, одржан на Правном факултету у Београду 9–10. априла 1992, научни скуп „Правна и политичка мисао Михаила Илића“, одржан на Правном факултету у Београду 10. новембра 1994, научни скуп „Европски културни идентитет и национални културни идентитет европских народа – положај и перспективе српског културног идентитета у европској култури“, одржан у Дому културе „Студентски град“ 3. јуна 1996. у Београду, међународни научни скуп „Промене постсоцијалистичких друштава из социолошке перспективе“ одржан 12–13. децембра 1996. у организацији Центра за социолошка истраживања Института друштвених наука у Београду, научни скуп „Успостављање модерне демократске и правне државе у Србији, одржан 27–28. маја 1996. у Српској академији наука и уметности у Београду, научно саветовање „Право и стварност“ Копаоничке школе природног права, одржано 13–17. децембра 1997. на Копаонику, научни скуп „Универзитет између пада и наде“

8 Резултате истраживања на овим пројектима професор Тркуља је објавио у књигама *Освајање демократије: ојлед о јосјикомунизму*, Београд, Драганић, 1993, 214 стр., *Немоћ права, Правнојолијиколошке расјраве*, Београд, Досије студио и Службени гласник, 2016, 370 стр. и у двадесетак чланака објављених у зборницима Правног факултета Универзитета у Београду и стручним часописима (*Социолошки ирејлед, Анали Правној факултетија у Београду, Архив за јравне и друшјивене науке, Hereticus* и др.).

одржан 14. јуна 2000. у Београду у организацији Центра за унапређивање правних студија и Алтернативне академске образовне мреже, научни скуп „Социјално-економске промене у Србији/Југославији: перспективе и ограничења“, одржан 2–3. марта 2001. у Институту за филозофију и друштвену теорију у Београду, Међународни округли сто „Биланс промена, Србија годину дана после“, одржан у Кикинди 20–21. септембра 2001, у организацији Скупштине општине Кикинда, међународни округли сто „Интелектуалци у транзицији“, одржан у Кикинди 20–21. септембра 2003, у организацији Скупштине општине Кикинда, Међународна конференција „The Rule of Law, Security in the Region and Human Rights“, одржана у Сарајеву, 2003. у организацији Фондације „Хајнрих Бел“, Међународни округли сто „Изазови глобализације“ одржан у Кикинди 20–21. септембра 2004, у организацији Скупштине општине Кикинда, Међународни округли сто „Држава у транзицији“, одржан у Кикинди 20–21. септембра 2004, у организацији Скупштине општине Кикинда, Међународна конференција „Уставно ограничење слободе удруживања“, одржана 2. јуна 2009. у Београду у организацији Уставног суда Републике Србије и Венецијанске комисије, Међународни научни скуп „Актуелност и значај људских права“, одржан 29–30. октобра 2010. у организацији Правног факултета Универзитета у Источном Сарајеву, Међународни научни скуп „Медији и људска права“, одржан 18. маја 2012. у Нишу у организацији Правног факултета Универзитета у Нишу, научни скуп „Доситеј Обрадовић и верска толеранција“, одржан у Београду, 10. децембра 2013, у организацији Задужбине „Доситеј Обрадовић“, уводно предавање на летњој школи „Забрана дискриминације особа са инвалидитетом“ која је одржана 20–24. септембра 2010. на Правном факултету Универзитета у Београду. Учествовао је на бројним скуповима Удружења за уставно право, Удружења за политичке науке и Удружења правника. На овим скуповима је наступао са својим радовима (уводним саопштењима, рефератима, прилозима) који су касније публиковани.

Био је председник и члан организационих научних одбора више научних скупова националног и међународног нивоа, и то: члан Организационог одбора научног скупа „Научно наслеђе Правног факултета у Београду: 1841–1941“, Правни факултет у Београду, 1994; члан Организационог одбора научног скупа „Правна и политичка мисао Михаила Илића“, Правни факултет у Београду, 1995; члан Организационог одбора научног скупа „Слободан Јовановић – личност и дело“, у организацији САНУ и Правног факултета Универзитета у Београду, Београд, 1997; председник Организационог одбора научног скупа „Криза и обнова права“, Центар за унапређивање правних студија, Београд, 1999; члан Организационог одбора научног скупа „Универзитет између права и наде“, у организацији Алтернативне академске образовне мреже и Центра за унапређивање правних студија, Београд, 2000; председник Организационог одбора научног скупа „Биланс промена, Србија – годину дана после“, Кикинда, 2001; копредседник Организационог одбора научног скупа „Правни видици и друштвене промене у Словенији и Србији у процесу транзиције“, Марибор–Београд, 2002;

председник Организационог одбора научног скупа „Интелектуалци у транзицији“, Кикинда, 2002; председник Организационог одбора научног скупа „Искушења глобализације“, Кикинда, 2003; председник Организационог одбора научног скупа „Држава и транзиција“, Кикинда, 2004; председник Организационог одбора научног скупа „Мирко М. Косић, личност и дело“, Кикинда, 2012; члан Организационог одбора научног скупа „Филозофија кризе и отпора – мисао и дело Љубомира Тадића“, Београд, 2017; председник Организационог одбора научног скупа „Андрија Крешић – личност и дело“, у Институту друштвених наука у Београду, Београд 2018; члан Организационог одбора научног скупа „Ђорђу Тасићу у славу“, Врање, 2022.

Интелектуална стаза коју је професор Тркуља одабрао јасно показује да је он не само разумео дух времена и био поуздани сведок актуелних збивања у најширој културној јавности већ је био и актер неких важних културних догађаја на југословенској и српској интелектуалној и јавној сцени.

3. ПРЕГЛЕД НАУЧНИХ И ПУБЛИЦИСТИЧКИХ РАДОВА И ЈАВНИХ АКТИВНОСТИ

1. Ужа научна област професора Тркуље је уставно право и политички систем. Области његовог истраживања јесу широке али се међусобно прожимају, што је омогућило продубљену анализу и заокруженост његових дела. Те области су: политички систем, савремене политичке идеје и институције, јавно право, демократска транзиција, ауторитарна прошлост и њено наслеђе, проблеми земаља у транзицији, деликт мишљења, критичко преиспитивање наслеђа марксистичке филозофије и политичког система реалсоцијалистичке државе, консолидација посткомунистичких друштава, проблеми савременог социјализма, изградња политичког идентитета заједнице на демократским и слободарским вредностима и традицији. Из ових области до сада је објавио шеснаест књига, које би се могле систематизовати као тематске целине у следеће групе.

Прву групу књига професора Тркуље чине монографске студије, и то: *Ајорије диктатиуре йролейаријата* (1990), *Социјализам на суду историје* (1990), *Освајање демократије: олед о йосйкомунизму* (1993, 1995), *Основи законодавства у образовању*, коаутор (2007), *Основи йолиитичкој система* (2009), *Немоћ йрава, Правнойолиитиколошке расйраве* (2016), *Сйасоје Граховац, живой и дело*, коаутор (2021), *Мисаоне йуишање Данила Н. Басйе, библиографйа*, коаутор (2022), *Башйина Михаила Консйанйиновића, библиографйа*, коаутор (2023), *Светй Мозаика Ђуре П. Рагловића*, (2024). Поред монографских издања, објавио је и преко двеста стручних чланака у домаћим и иностраним часописима и зборницима. Писац је одредница за *Социолошки лексикон* (1982) и *Енциклопедију йолиитичке кулйуре* (1993).

Другој групи припадају књиге професора Тркуље посвећене истраживању деликта мишљења и прогона интелектуалаца у ауторитарним режимима Србије, то јест конкретно: *Злочин над мишљењем: осуда, изйон и*

реhabilитација Михаила Ђурића (2005, 2013), *Усуд нејогодности: сјорови, суђења и изјони Божидара Тодоровића* (2006), *Усјон и јад Ивана Ивановића: анализија јројона једној јисца* (2014), *Осјиракизовани сликар: јројон Радивоја Бербакова* (2015), *Нејодобни јрофесор: анализија изјона Сјевана Ђорђевића* (2016). Поред наведених ауторских књига, објавио је у периоду од 2003. до 2023. већи број књига, зборника, стручних и аналитичких текстова о репресији у Србији и правном савладавању ауторитарне прошлости који су доступни на сајту часописа *Hereticus* (www.hereticus.rs). Из садржине његових списа, а понекад већ и из наслова, може се уочити да он даје неке важне дијагнозе српског друштва, као и да указује на преломне догађаје на нашој интелектуалној сцени.

Трећа група књига професора Тркуље резултат је његовог вишедеценијског истраживања српске правне и културне баштине. Бригу за очување и критичко преиспитивање наше правне и културне баштине потврдио је објављивањем више књига и зборника о: Живојину Перићу, Слободану Јовановићу, Михаилу Илићу, Ђорђу Тасићу, Мирку Косићу, Драгољубу Јовановићу, Михаилу Константиновићу, Радомиру Лукићу, Андрији Крешићу, Михаилу Ђурићу, Миодрагу Јовичићу, Љубомиру Тадићу, Мирославу Печујлићу, Светозару Стојановићу, Данилу Н. Басти и др.⁹ Приредио је сталне изложбе о Слободану Јовановићу и Живојину Перићу, које се налазе у амфитеатрима који носе њихова имена на Правном факултету Универзитета у Београду, као и покретну изложбу о Драгољубу Јовановићу, која је била изложена у двадесет градова Србије. Био је сарадник Радио-Телевизије Србије на серијалу „Заборављени умови Србије“ и учествовао у снимању документарних емисија о Слободану Јовановићу и Драгољубу Јовановићу. Снимио је више телевизијских емисија за локалне телевизије о истакнутим професорима београдског Правног факултета: за ТВ Обреновац о Живојину Перићу,

9 Примера ради, видети: Тркуља, Ј., Пајић, И., 2023, Баштина Михаила Константиновића: библиографија, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду, Досије студио, Историјски архив Чачка, HERAedu; Тркуља, Ј., Степановић Тодоровић, С., 2022, *Мисаоне јуђање Данила Н. Басти: библиографија*, Београд, Досије студио; Тркуља, Ј., 2020, Слободан Јовановић као сарадник листа „Порука“, у: *Слободан Јовановић: јоводом 150 јодина од рођења (научни скуп)*, Београд, Српска академија наука и уметности, стр. 289–317; Тркуља, Ј. (прир.), 2018, *Живојин Перић: живији и дело: изложба јоводом 150 јодина од рођења*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду и Библиотека „Влада Аксентијевић“, Тркуља, Ј., 2015, Политика споразума Михаила Константиновића, *Hereticus*, 3–4, стр. 11–38; Тркуља, Ј., Професор Радомир Лукић као предавач, у: Вранић Игњачевић, М., Столић, Д. (прир.), 2014, *Лејенде Београдској универзитетској: Хујо Клајн, Веселин Чајкановић, Радомир Д. Лукић, Војин Мајић*, Београд, Универзитетска библиотека „Светозар Марковић“, стр. 267–274; Тркуља, Ј., Европска мерила просветитељске мисије Миодрага Јовичића, у: Лилић, С. (прир.), 2012, *Персијективне имплементације европских стандарда у јравни систем Србије*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду, Центар за издаваштво и информисање, стр. 37–56; Тркуља, Ј., 2009, Слободан Јовановић: поводом 140-годишњице рођења, *Hereticus*, 4, стр. 175–179; Тркуља, Ј., Осуда и изгон Михаила Ђурића, у: Тркуља, Ј. (прир.), 2005, *Злочин над мишљењем: осуда и изјон Михаила Ђурића*, Београд, Центар за унапређивање правних студија, стр. 5–21; Тркуља, Ј., Ђорђе Тасић као самосвојни духовни делатник, у: Тркуља, Ј. (ур.), 1999, *Ђорђе Тасић у сјомен*, Београд – Врање, Правни факултет Универзитета у Београду и Скупштина општине Врање, стр. 21–25.

за ТВ Параћин о Томи Живановићу, за ТВ Кикинда о Мирку Косићу, за ТВ Пирот о Драгољубу Јовановићу, за ТВ Чачак о Михаилу Константиновићу, за ТВ Шабац о Михаилу Ђурићу и за ТВ Јагодина о Миодрагу Јовичићу.¹⁰

Значајну пажњу Тркуља је посветио културној баштини свог завичаја – Кикинде и северног Баната. Иницирао је бројне истраживачке пројекте и организовао предавања, трибине, округле столове и научне скупове у Кикинди. Један од најпознатијих таквих скупова био је Међународни округли сто „Кикиндски дијалози“, који се одржавао од 2001. до 2005. године, са преко сто учесника из Србије и региона. Из године у годину, професор Тркуља је објављивао фељтоне у *Кикиндским новинама* о знаменитим, али заборављеним личностима овог краја: академику Филарету Гранићу, професору и социологу Мирку Косићу, инжењеру и публицисти Миливоју Југину, сликару Радивоју Бербакову, професору и књижевнику Спасоју Граховцу, сликару Ђури П. Радловићу, фудбалеру Бошку Бурсаћу и др.

Посебну целину представља група књига професора Тркуље које су резултат његових јавних наступа и јавног деловања. Реч је прво о књигама интервјуа које је он давао разним медијима у протекле четири деценије: *Суочавање с безнађем* (1998) и *Суочавање с временом, Разговори с њоводом* (1985–2015), (2017). „У периоду од 1985. до 2015. године Јовица Тркуља је јавно реаговао на непосредне догађаје и многа збивања у нашој земљи и свету. Сматрао је како је, као професор и истраживач, дужан да јавно говори и одговара на питања новинара. У протекле три деценије он је дао преко 80 интервјуа, који су објављени у писаним и електронским медијима. Одговарајући на новинарска питања, Тркуља је настојао да читаоцима, слушаоцима и гледаоцима предочи чињенице које су научно проверене, да постави путоказе за разумевање драматичних и противречних збивања. Он се трудио да његова разматрања буду што објективнија: непристрасна и без заузимања политичког становишта, опредељивања за одређену страну, с неопходном академском дистанцом.“¹¹

У ову групу спадају и књиге у којима је професор Тркуља објавио колумне које је писао у дневним и недељним новинама (*Полиитика, Блиц, Данас, Време, Одговор* и др.). Те колумне је сабрао и објавио у посебним књигама: *На рубу њројасџи, Зайиси из рајине 1999, Кроз бесџуће, Ојледи и хронике 1* (2001) и *Кроз бесџуће, Ојледи и хронике 2* (2002). По мишљењу рецензената „осим хроничарске вредности, текстови професора Тркуље имају и изванредан аналитички карактер који потиче из темељне теоријске и историјске образованости аутора, али и из његове етичке и моралне позиције у времену рата“.¹² „Редовно, из недеље у недељу, током 2001. године Тркуља је објављивао своје одговоре на друштвене, политичке, културне и моралне изазове који су дубоко потресали наше друштво и државу... Огледи и хронике

10 Већина ових емисија доступна је на интернету и Јутјубу.

11 Пудар, М., Рецензија књиге Јовице Тркуље, 2017, *Суочавање с временом, Разговори с њоводом (1985–2015)*, Београд, Досије студио, текст на клапни књиге.

12 Перовић, Л., „Поглед на једнодеценијску драму Србије“, *Поговор књизи Тркуља, Ј., 2001, Кроз бесџуће, ојледи и хронике*, књига 1, Београд, Досије, стр. 261.

сабрани у овој књизи јесу сведочанство о нама и нашем времену испражњеном од истине и смисла. Професор Тркуља јесте сведок кога није потребно проверавати. Зато његова књига служи на част не само њему него и науци којом се бави, установи у којој ради и издавачу који је објави.¹³

Професор Тркуља је један од ретких аутора који је у континуитету, више деценија писао текстове (приказе, рецензије, осврте) о текућој правној, политиколошкој и социолошкој страни и домаћој продукцији. Настојао је да забележи појаву нових дела из ових области која су побуђивала његову интелектуалну пажњу. Поред тога, он је својим рецензијама препоручивао издавачима за објављивање вредне рукописе младих и у то време недовољно познатих аутора, чиме је подржавао развој њихових научних каријера. То се посебно односи на његове студенте, којима је био најпре ментор или члан комисије за одбране магистратура и доктората, потом је као рецензент предлагао за објављивање њихове магистарске и докторске тезе, на крају би, по правилу, објавио приказе¹⁴ њихових књига у стручним или научним часописима и говорио на промоцијама тих књига.¹⁵ Као резултат таквог посвећеног и систематског рада, професор Тркуља је успео да објави у стручним и научним часописима преко двеста приказа, рецензија и осврта који су настајали током четири деценије.

Радови проф. др Јовице Тркуље су често цитирани и према листи цитираних референци из базе *Google Scholar* у његова највише цитирана дела спадају: *Освајање демократије: олед о јосифкомунизму* (1993, Драганић), *Искушења глобализације – глобализација, европеизација и национални идентитети* (Кикиндски дијалози, Кикинда, 2004), *Маргиналије о јавној држави, јолијичком јлурализму и цивилном друштву* (1991), *Србија између ауторитаризма и демократије* [Serbien zwischen Autoritarismus und Demokratie] (Биланс промена. Србија – годину дана после, 2002), *На рубу јереси: записи из рајне 1999* (1999, Центар за унапређивање правних...), *Социјализам на суду историје* (1990, Младост), *Страницице ванредног стања* (2003).

13 Шушњић, Ђ., „Сведочанство о беспутном времену“, Поговор књизи Тркуља, Ј., 2002, *Кроз бесјуће, олед и хронике*, књига 2, Досије, Београд, стр. 245–246.

14 Примера ради, један од таквих приказа је: Тркуља, Ј., 2021, Упоредноправна студија о јавном слушању у парламентарном праву, *Hereticus*, 3–4, стр. 309–311, којим даје осврт на монографију и рецензију монографије: Вукадиновић, С., 2021, *Јавно слушање у српском и ујоредном парламентарном праву*, Програм Уједињених нација за развој (UNDP), Београд. Професор Тркуља је подстицао млађе колеге да пишу и објављују приказе и критике и подржавао њихово објављивање у часопису *Hereticus* који уређује. Примера ради вид. Вукадиновић, С., 2009, Парламент и демократија у XXI веку, *Hereticus*, 4, стр. 309–319.

15 Професор Тркуља је на наведени начин сарађивао са следећим млађим колегама и сарадницима: Јелица Курјак, Слободанка Недовић, Предраг Голубовић, Слободан Наградич, Жељко Симић, Славиша Орловић, Ђорђе Сибиновић, Мијодраг Радојевић, Горан Марковић, Наталија Жунић, Драган Чабаркапа, Жарко Пауновић, Татјана Кандић, Милојица Шутовић, Срђан Цветковић, Дејан А. Милић, Слободан Вукадиновић, Борис Милосављевић, Владимир Микић, Велимир Матковић, Катарина Карамидалковић, Деспот Ковачевић.

2. Поред тога што је у научном смислу плодан аутор, професор Тркуља је изузетне резултате остварио и у сфери уредничке и издавачке делатности, најчешће у својству уредника, председника или члана уређивачких одбора научних часописа и зборника, затим наших најпознатијих издавачких кућа, као и едиција из области права и политике. Конкретно, основао је и уређивао више часописа: *Гледишта*, чији је издавач Универзитет у Београду (уредник и заменик главног и одговорног уредника, 1983–1989), *Српска јолићичка мисао*, чији је издавач Институт за политичке студије (председник Савета часописа у периоду 1994–1996) и један је од оснивача и главни и одговорни уредник часописа *Hereticus* (2003–2024).

Оснивач је и уредник бројних библиотека и едиција – на Правном факултету Универзитета у Београду „Научно наслеђе Правног факултета у Београду“ (1993–2009), библиотеке „Студије“ Издавачке агенције „Драганић“ (1993–1997). Оснивач је и уредник издавачке делатности Центра за унапређивање правних студија у којем је осмислио и уређивао библиотеке „Суочавања“ и „Деликт мишљења“ (1998–2013).¹⁶

Један је од оснивача и управник Центра за издаваштво Правног факултета Универзитета у Београду (2006–2010) и уредник „Правне библиотеке“ ЈП Службени гласник (2005–2012. и 2016–2018). Као уредник, проф. Тркуља је посебну пажњу посветио приређивању *Изабраних сјиса Миодраја Јовичића* у 6 књига, *Сабраних дела Драгољуба Јовановића* у 16 књига, као и *Сабраних сјиса Михаила Ђурића* у 11 књига и *Сабраних сјиса Данила Н. Басије* у 14 књига. Занимљиво је приметити да је проф. Тркуља као уредник потписао укупно око 700 књига, а да његова персонална библиографија, у овом тренутку, броји преко 800 библиографских јединица, што показује да је он с истом пажњом радио не само на публикавању властитих дела већ и научних списа својих колега. У том едиторском ентузијазму он нема премца у нашој културној средини.

Тренутно је главни и одговорни уредник Библиотеке „Политика и друштво“ (од 2006) и часописа *Hereticus – Часопис за иреисјивање ирошлосји*, који пуне две деценије излази у континуитету од 2003. године. До сада је приредио 47 тематских бројева, који су доступни на сајту часописа: www.hereticus.rs.

3. Уз целокупан претходно истакнути научни, стручни и професионални допринос, неопходно је поменути и друге облике јавног ангажовања професора Тркуље: био је један од оснивача Центра за унапређивање правних студија у Београду (1998),¹⁷ управник Форума Центра за унапређивање правних студија у Београду (1998–2003) и члан Управног одбора Дома културе „Студентски град“ (2001–2005). Био је оснивач и предавач у Алтернативној академској образовној мрежи у Београду (1999–2002); оснивач је и главни уредник Међународног округлог стола „Кикиндски дијалози“

16 Тркуља, Ј. (прир.), 2009, *Од кризе до обнове права, Центар за унапређивање правних студија, првих десет година (1998–2008)*, Београд, ЦУПС, 143 стр.

17 *Ibid.*, стр. 111–121.

(2001–2005); био је уредник „Форума ЦУПС-а“, јавне трибине која је одржавана уторком (1998–2003), као и чувеног Општег семинара Правног факултета у Београду (2004–2008); био је управник Летње школе „Забрана дискриминације особа са инвалидитетом“, која је одржана на Правном факултету септембра 2010.

Допринос академској и широј заједници професор Тркуља је остварио и чланством у стручним и научним асоцијацијама, па је тако члан Српског социолошког друштва и Удружења за уставно право Србије, као и члан председништва Удружења за политичке науке Србије. Један је од оснивача Фондације „Миодраг Јовичић“ (2001) и актуелни председник њеног Управног одбора (од 2013). Оснивач је „Дана Михаила Ђурића“ у Шапцу и председник Организационог одбора (од 2017).

Био је председник стручног тима Министарства за рад и социјалну политику и Центра за унапређивање правних студија у Београду за израду „Модел закона за спречавање дискриминације особа са инвалидитетом“ (2003–2005) и координатор стручног тима Министарства правде и Центра за унапређивање правних студија у Београду за израду „Модела закона о отварању досијеа тајних служби“ (2000–2001).

Радио је и у настави ван студијских програма с циљем перманентног образовања, програма едукације наставника и учествовао у активностима популаризације науке, па је тако држао наставу на стручним семинарима за наставнике предмета Грађанско васпитање на Факултету политичких наука Универзитета у Београду, као и наставу на стручним семинарима за судије окружних судова на тему „Правно савладавање ауторитарне прошлости“ и „Примена Закона о рехабилитацији из 2006“. Учествовао је и у програмима размене наставника и студената и као копредседник Организационог одбора „Мост“ – у циљу сарадње наставника и студената Правног факултета Универзитета у Београду и Правног факултета Универзитета у Марибору (2001–2002).

Осим преданог рада на матичном факултету, проф. др Јовица Тркуља је остварио сарадњу и са другим високошколским и научноистраживачким установама, као и са установама културе, и у земљи и у иностранству. Изводио је наставу као гостујући професор и држао предавања по позиву на другим високошколским и образовним установама у земљи. Био је гостујући професор на мастер и докторским студијама на Факултету политичких наука Универзитета у Београду, изводио је наставу на Факултету за медије и комуникације Универзитета Сингидунум у Београду, на Високој струковној школи за образовање васпитача у Кикинди, у Алтернативној академској образовној мрежи у Београду, у Београдској отвореној школи. Држао је предавања по позиву на Правном факултету Универзитета у Новом Саду, Правном факултету Универзитета у Нишу, Правном факултету Универзитета у Крагујевцу. Држао је два циклуса предавања на Коларчевом универзитету у Београду: „Правно савладавање ауторитарне прошлости“ и „Велики српски правници“. Одржао је више циклуса предавања у Дому културе „Студентски град“ у Београду. Учествовао је

у припреми студијских програма: Кредибел школе у Београду, Алтернативне академске образовне мреже у Београду, Београдске отворене школе. Учествовао је у организацији манифестације „Нушић и реч“ у оквиру „Нушићијаде“ у Ивањици.

Научни и стручни квалитети професора др Јовице Тркуље препознати су и изван граница Србије. Као гостујући професор, предавао је на Правном факултету Универзитета у Марибору, Правном факултету Универзитета у Скопљу, Факултету политичких наука у Загребу, Правном факултету Универзитета у Бањалуци, Правном факултету Универзитета у Источном Сарајеву, Правном факултету Универзитета у Подгорици и Црногорској академији наука и уметности. Читаву деценију (2007–2017) био је члан Сената Републике Српске.

Професор Тркуља је добитник награде Фондације „Миодраг Јовичић“ за допринос у области уставног права и политичког система (2012) и Годишње награде Кикинде за допринос културно-просветном развоју свог родног града.

Уз сва наведена професионална остварења, професор Тркуља је свој живот посветио и породичним вредностима, те је у браку са супругом Милијаном подигао троје деце која су сва стекла високо образовање и изградила самосталне успешне каријере у сопственим професијама, пружајући посебну радост у којој данас професор Тркуља ужива као деда са својим унуком.

4. УМЕСТО ЗАКЉУЧКА: ЗБОРНИК ПОСВЕЋЕН ДРАГОМ ПРИЈАТЕЉУ

О професору Тркуљи и његовим радовима двадесетак аутора је објавило критичке приказе и осврте. Већина њих је високо вредновала труд и резултате које је професор Тркуља остварио у објављеним књигама и зборницима. По њиховом мишљењу, Тркуљина постигнућа у разним областима српске правно-политичке науке, уредничко-издавачке делатности и јавних делатности, вредна су и запажена. Они посебно истичу да је етос јединства мишљења, говора и чињења битна карактеристика његовог рада и јавног деловања. Јовица Тркуља спада у оне ауторе и јавне делатнике код којих се може ставити знак једнакости између њихове биографије и библиографије.

У том контексту, настала је идеја да се припреми и публикује зборник научних радова посвећених професору Тркуљи као професору права и јавном делатнику. Имајући у виду његов научни и стручни допринос, плодну, разноврсну и занимљиву интелектуалну делатност, високи углед који ужива међу колегама на Факултету и Универзитету и међу студентима, те у широј академској и стручној јавности, пријатељи и колеге приредили су палету научних радова који следе на страницама овог посебног зборника посвећеног *драгом пријатељу* Јовици Тркуљи.

Аутори радова су угледни научни радници, који су одабрани и позвани да упуте своје прилоге у договору са професором Тркуљом. Позва-

ни аутори су имали слободу да одаберу тежиште истраживања и одреде теме које нису биле ограничене само на области којима се проф. др Јовица Тркуља бави, па се тако у зборнику налазе радови из ужих научних области којим се ауторке и аутори баве. Приликом пријаве тема, у уређивачком смислу се водило рачуна да се оне не преклапају. Сагласно жељи професора Тркуље, позвани аутори су имали могућност да сами одаберу да ли ће рад бити писан ћириличким или латиничким писмом.

Наслов зборника је могао бити одређен применом различитих критеријума. Ако би се пошло од радова професора Тркуље и питања којима се бавио у својој мисији праведника и исправљању бројних неправди, наслов би могао бити један од многих – између права и стварности, правни принципи у вртлогу времена, право и правда у судару са животом, право слободе итд. Међутим, будући да ово није зборник сабраних списа професора Тркуље, већ споменица поводом јубилеја његовог професионалног рада, која садржи рукописе његових колега и пријатеља који се баве различитим темама и не само онима којима је професор Тркуља посвећен, наслов је одређен на основу примарне вокације професора Тркуље спрам које је узорно и предано обављао позив професора права, као и чињенице да је своју професионалну посвећеност паралелно исказивао и у многобројним активностима које се односе не само на правна већ и на политиколошка, социолошка, образовна, односно друштвена питања, и то на њему својствен начин који је подразумевао јавну делатност. Управо такво стање ствари ме је определило да зборнику дам наслов *Право и јавне делатности*, уз уверење да је то најкраћи и адекватан израз примерен животном опредељењу професора Тркуље. Из његових дела, као и указивања на страницама овог зборника, остављам читаоцима да самостално формирају мишљење и сопствени вредносни суд.

У својству уредника, захваљујем свим ауторкама и ауторима који су својим радовима допринели настанку овог зборника, као и рецензенткињи и рецензентима на сугестијама које су допринеле квалитету радова садржаних у зборнику. Захваљујем саиздавачима: Правном факултету Универзитета у Београду, Институту за упоредно право у Београду и Досије студију у Београду за подршку у издавању и штампању зборника. Захвалност такође упућујем лекторки Светлани Стојковић и техничкој уредници Ирени Ђаковић за предани рад на овом обимном делу, као и Ивани Зорановић за дизајн корице. Редослед радова у зборнику, изузев овог који је написан уместо предговора, одређен је према азбучном, односно абecedном реду презимена аутора, како је и традиционално својствено зборницима *Liber amicorum*.

ЛИТЕРАТУРА

1. Вукадиновић, С., 2021, *Јавно слушање у српском и ујоредном парламентарном праву*, Програм Уједињених нација за развој (UNDP), Београд.
2. Вукадиновић, С., 2016, *Јавно разматрање у функцији превазилажења демократског дефицита, јавна расправа и разграничење од јавног слушања, Правни записи*, 1, стр. 20–54.

3. Вукадиновић, С., 2015, Значај и примена јавног слушања на националном и локалном нивоу, *Правни зајиси*, 1, стр. 26–51.
4. Вукадиновић, С., Однос грађана и народних посланика након избора, у: Николић, О., Ђурић, В. (ур.), 2012, *Избори у домаћем и страним праву*, Београд, Институт за упоредно право, стр. 240–272.
5. Вукадиновић, С., 2010, Анализа утицаја законодавног поступка на предлоге закона, *Правни зајиси*, 1, стр. 97–118.
6. Вукадиновић, С., 2009, Парламент и демократија у XXI веку, *Hereticus*, 4, стр. 309–319.
7. Вукадиновић, С., 2004, *Приручник за народне посланике*, Београд, Народна скупштина Републике Србије.
8. Перовић, Л., „Поглед на једнодеценијску драму Србије“, Поговор књизи Тркуља, Ј., 2001, *Кроз бесјеће, оједи и хронике*, књига 1, Београд, Досије, стр. 261.
9. Пудар, М., Рецензија књиге Тркуља, Ј., 2017, *Суочавање с временом, Разговори с њоводом (1985–2015)*, Београд, Досије студио, текст на клапни књиге.
10. Тркуља, Ј., Пајић, И., 2023, *Башићина Михаила Константиновића: биобиблиографија*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду, Досије студио, Историјски архив Чачка, HERAedu.
11. Тркуља, Ј., Степановић Тодоровић, С., 2022, *Мисаоне ујивање Данила Н. Басиће: биобиблиографија*, Београд, Досије студио.
12. Тркуља, Ј., Ђилас, Г., 2021, *Сјасоје Граховац: живој и дело*, Кикинда, Београд, Народна библиотека „Јован Поповић“, Кикинда, Висока школа струковних студија за образовање васпитача, Кикинда, Гимназија „Душан Васиљев“ Кикинда, Академско друштво за неговање музике „Гусле“, Српски културни центар Руско Село, Службени гласник.
13. Тркуља, Ј., 2021, Упоредноправна студија о јавном слушању у парламентарном праву, *Hereticus*, 3–4, стр. 309–311.
14. Тркуља, Ј., 2020, Слободан Јовановић као сарадник листа „Порука“, у: *Слободан Јовановић: њоводом 150 година од рођења (научни скуп)*, Београд, Српска академија наука и уметности, стр. 289–317.
15. Тркуља, Ј. (прир.), 2018, *Живојин Перић: живој и дело: изложба њоводом 150 година од рођења*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду и Библиотека „Влада Аксентијевић“.
16. Тркуља, Ј., 2017, *Суочавање с временом: разговори с њоводом (1985–2015)*, Београд – Досије студио, Нови Сад – Прометеј.
17. Тркуља, Ј., 2016, *Нејодобни њрофесор: случај Стивана Ђорђевића*, Београд, Центар за културу дијалога Кикинда, Досије студио.
18. Тркуља, Ј., 2016, *Немој ѡрава: ѡравнојолићиколошке расѡрава*, Београд, Досије студио и Службени гласник.
19. Тркуља, Ј., 2015, Политика споразума Михаила Константиновића, *Hereticus*, 3/4, стр. 11–38.
20. Тркуља, Ј., 2015, *Осѡракизовани сликар: ѡројон Радивоја Бербакова*, Београд, Центар за културу дијалога Кикинда, Досије студио.
21. Тркуља, Ј., 2014, *Усѡон и ѡад Ивана Ивановића: анаѡомија ѡројона једној ѡи-сца*, Београд, Центар за унапређивање правних студија, Досије студио.

22. Тркуља, Ј., Професор Радомир Лукић као предавач, у: Вранић Игњачевић, М., Столић, Д. (прир.), 2014, *Лејенде Београдској универзитетској: Хујо Клајн, Веселин Чајкановић, Радомир Д. Лукић, Војин Мајић*, Београд, Универзитетска библиотека „Светозар Марковић“, стр. 267–274.
23. Тркуља, Ј., 2013, *Злочин над мишљењем: осуда, изгон и рехабилитација Михаила Ђурића*, Београд, Центар за унапређивање правних студија, Досије студио.
24. Тркуља, Ј., Европска мерила просветитељске мисије Миодрага Јовичића, у: Лилић, С. (прир.), 2012, *Персијективне имплементације европских стандарда у правни систем Србије*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду, Центар за издаваштво и информисање, стр. 37–56.
25. Тркуља, Ј., 2009, Слободан Јовановић: поводом 140-годишњице рођења, *Hereticus*, 4, стр. 175–179.
26. Тркуља, Ј., 2009, *Од кризе до обнове права, Центар за унапређивање правних студија, првих десет година (1998–2008)*, Београд, ЦУПС.
27. Тркуља, Ј., 2009, *Основи политичког система*, Београд, Правни факултет: Центар за издаваштво и информисање.
28. Тркуља, Ј., Љубоја, Б., 2007, *Основи законодавства у образовању*, Београд, Досије.
29. Тркуља, Ј., 2006, *Усуд нејојодобности: сијорови, суђења и изгони Божидара Тодоровића*, Београд, Центар за унапређивање правних студија.
30. Тркуља, Ј., Осуда и изгон Михаила Ђурића, у: Тркуља, Ј. (прир.), 2005, *Злочин над мишљењем: осуда и изгон Михаила Ђурића*, Београд, Центар за унапређивање правних студија, стр. 5–21.
31. Тркуља, Ј., 2001, *Кроз бесјуће: ојледи и хронике*, књига 1, Београд, Досије.
32. Тркуља, Ј., 2002, *Кроз бесјуће: ојледи и хронике*, књига 2, Београд, Досије.
33. Тркуља, Ј., 1999, *На рубу јројасии: зајиси из рајине 1999*, Београд, Центар за унапређивање правних студија.
34. Тркуља, Ј., Ђорђе Тасић као самосвојни духовни делатник, у: Тркуља, Ј. (ур.), 1999, *Ђорђу Тасићу у сијомен*, Београд – Врање, Правни факултет Универзитета у Београду и Скупштина општине Врање, стр. 21–25.
35. Тркуља, Ј., 1998, *Суочавање с незнањем: разјовори о јујословенској кризи 1987–1997*, Београд, Чигоја.
36. Тркуља, Ј., 1993, *Освајање демократије: ојлед о јосјкомунизму*, Београд, Драганић.
37. Тркуља, Ј., 1995, *Освајање демократије: ојлед о јосјкомунизму*, друго издање, Београд, Синг-логос.
38. Тркуља, Ј., 1990, *Ајорије диктјайуре јролетјаријата*, Београд, Научна књига.
39. Тркуља, Ј., 1990, *Социјализам на суду истјорије*, Београд, Младост.
40. Тркуља, Ј., 1977, Теоријски концепт самоуправног политичког система, *Анали Правној факултетијата у Београду*, 3, стр. 372–385.
41. Тркуља, Ј., 1975, Процес ослобођења човека у социјализму, *Анали Правној факултетијата у Београду*, 4, стр. 453–474.
42. Шушњић, Ђ., „Сведочанство о беспутном времену“, Поговор књизи Тркуља, Ј., 2002, *Кроз бесјуће, ојледи и хронике*, књига 2, Београд, Досије, стр. 245–246.

A PROFESSOR OF LAW AND A PUBLIC
SCHOLAR: JOVICA TRKULJA, PHD

Slobodan Vukadinović

ABSTRACT

The paper analyzes the scientific and professional contributions of Jovica Trkulja as a university professor of law and a public scholar. It highlights key aspects of his scientific and professional biography, pedagogical work with students at all study levels, didactic-methodological approach, engagement in scientific research, management and participation in scientific and professional projects, participation in domestic and international conferences, work engagement at the University of Belgrade, collaboration with other higher education and research institutions, as well as cultural institutions at home and abroad, editorial and publishing activities, and participation in national and international scientific conferences where he served as president and member of organizational committees. His published monographs cover the following areas: political systems, contemporary political ideas and institutions, democratic transition, authoritarian past and its legacy, problems of transitional countries, tort of defamation, critical re-examination of the legacy of Marxist philosophy and the political system of the real-socialist state, consolidation of post-communist societies, problems of contemporary socialism, building a political identity of a community on democratic and liberal values and tradition. From these areas, he has published 16 books so far, which are systematized into four groups as thematic units. It points to the significant attention Trkulja has dedicated to the cultural heritage of his homeland and the society in which he works. He is one of rare authors who, for several decades, has consistently published texts (reviews, critiques, reflections) on current legal, political, and sociological literature. Professor Trkulja belongs to our contemporary authors who harmoniously and successfully intertwine scientific work and public activities and who have consistently adhered to the ethos of the unity of thought, speech, and action throughout their careers.

Key words: law, public activities, political system, democracy, professor, Jovica Trkulja.

Проф. др Слободан Антонић*

У ЧАСТ ПРОФЕСОРА ТРКУЉЕ: СРБИ У УГАРСКОЈ (МАЂАРСКОЈ) 1844–1944.**

Апстракт: У првом делу рада описује се академска сарадња аутора и професора Тркуље, те даје оцена професоровој значаја за наш академски живот. Тркуља сада у илејаду истинских академских приврженика најбољим традицијама српској високој школи и наше друштвене науке, као што је пријада и оној илејади јавних интелектуалаца који су целим својим бићем чували и афирмисали идеју слободе. У другом делу рада описује се положај Срба у Угарској 1844–1918. Срби су, после 1860, у Угарској остали без сваке регионалне или локалне аутономије, а све што им је остало била је црквена аутономија. Али и она је све више смањивана, те коначно укинута 1912. године. Тако су Срби, почетком XX века, остали изложени систематској и полунасилној мађаризацији. У трећем делу рада описује се положај Срба у обновљеној Угарској – Хортијевој Мађарској 1941–1944. Објашњава се зашто је Краљевина Мађарска 1918–1944. била Угарска 2.0, описују се масовни, еноцидни злочини над Србима 1941–1944, те систематска десрбизација Бачке и Барање масовним пројектовањем српској елитној и насељавањем мађарској. У закључку се објашњава зашто је мађарски национализам данас мања претња за Србе од неких других оближњих национализма: 1. кривци за злочине у Бачкој 1941–1944. кажњени су и после тога више није било нових злочина над Србима; 2. Срби су чак и у Бачкој остали убедљива демографска већина; 3. Мађарска је после 1944. године – за разлику од Хрватске – темељно денацификована; 4. актуелни мађарски национализам није „вампирски“ или „зомби“ национализам – он од Срба не оћима језик, историју, цркве и великане културе, јер их Мађари ишенично имају.

Кључне речи: национализам, акултурација, асимилација, Војводина, ратни злочини.

Професора Тркуљу упознао сам 1988. године у уредништву *Гледишта*, часописа Универзитета у Београду. Он је тада био млади доцент Правног факултета, а ја сам, након магистрирања, тек почињао с изразом своје докторске дисертације.

* Редовни професор, Универзитет у Београду, Филозофски факултет, Одељење за социологију; e-mail: santonic@f.bg.ac.rs

** Овај рад је део истраживања које је финансијски подржало Министарство науке, технолошког развоја и иновација Републике Србије у склопу финансирања научноистраживачког рада на Универзитету у Београду – Филозофском факултету (број уговора 451-03-66/2024-03/200163).

Професор Тркуља се према нама, млађим уредницима, односио с љубазношћу и поштовањем, и било је право задовољство с њим сарађивати. Уопште, код професора Тркуље увек је било неке природне углађености која је, вероватно, потицала од домаћег васпитања и војвођанске културе комуникације и добродушности, из које је потекао.

Људе обично памтимо по првим утисцима, односно по слици коју смо у први мах о њима створили. Професора Тркуље увек ћу се сећати обученог у струкирани, сомотски, драп сако, глатко обријаног, бистрог и пријатног погледа, с кожном торбом пуном књига. Одисао је грађанском пристојношћу, која није била само спољашња већ је са собом носила академску и људску честитост, поузданост и хуманост – особине којих је данас, некако, све мање на нашим факултетима и институтима.

Управо то је дошло до изражаја неколико година доцније (1996), када је као председник издавачког савета настојао да заштити редакцију *Српске јолијичке мисли*, у којој сам и ја био. Реч је о политичком удару који је био изазван тематом „Облици личне власти у Србији у XX веку“ (1/1995), што је засметало у врху партије/државе због прилога везаних за Слободана Милошевића. Професор Тркуља је одлучно стао иза слободе научног рада и неприкосновености академске процедуре одабира и рецензирања чланака, па је, заједно с већим делом редакције, био удаљен из часописа.¹

После петооктобарских промена, професор Тркуља је покренуо *Кикиндске дијалоге* (2001–2004), који су постали место слободног и критичког научног разматрања бурних друштвених процеса у којима се нашло српско друштво. *Кикиндски дијалози* тада су били ретка прилика када су се, без страха од цензуре политкоректности, отворено могла подврћи критичком разматрању стратешка опредељења и поступци актера на нашој и иностраној јавној сцени (укључив и њихове резултате) – од неолибералног концепта свеопште приватизације и потпуне предаје српског тржишта страним компанијама до хегемоне идеологије глобализма, десувенизације и акултурације.

За мене су *Кикиндски дијалози* били посебно важни јер сам захваљујући отворености професора Тркуље за сваку врсту „јеретичког“ мишљења – само ако је то мишљење аргументовано и поткрепљено – имао прилику да, између осталог, објавим и своја два „контроверзна“ рада. Први је „Мисионарска интелигенција у данашњој Србији“², који је затим прештампан у недељнику *Vreme*³, где је изазвао бурну и вишенедељну полемику. Други мој „контроверзни“ рад био је посвећен приватизацији Сартида⁴,

1 Антонић, С., 1997, О једном часопису (или о једном „научном менаџеру“), *Нова српска јолијичка мисао*, год. IV, бр. 3–4, стр. 255–260.

2 Антонић, С., Мисионарска интелигенција у данашњој Србији, у: Тркуља, Ј. (ур.), 2003, *Интелектуалци у транзицији*, Зрењанин, Скупштина општине и Народна библиотека „Јован Поповић“, стр. 225–235.

3 Антонић, С., 2003, Мисионарска интелигенција у данашњој Србији, *Vreme*, бр. 631, 5. фебруар 2003 (<https://www.vreme.com/vreme/misionarska-inteligencija-u-danasnjoj-srbiji/>).

4 Антонић, С., Реформатори, евалуатори и слаба држава: случај Србије, у: Тркуља, Ј. (ур.), 2005, *Држава и транзиција*, Зрењанин, Скупштина општине и Народна библиотека „Јован Поповић“, стр. 256–308.

а који је затим као фељтон објављен у *Полиџици*⁵, где је такође изазвао бројне коментаре.

Захваљујући управо одлучности и храбрости професора Тркуље да отвара простор за потиснуте и „контроверзне“ теме и ауторе, био сам у прилици и да сарађујем у његовом часопису *Hereticus* (осн. 2003). За мене је од нарочите важности била његова иницијатива да се у Кикинди (2012) упрлични научни скуп о „контроверзном“ социологу Мирку Косићу (1892–1956). Овај запостављени и оклеветани научник, након објављивања зборника радова с овог научног скупа, а све благодарјећи професору Тркуљи, коначно је могао да заузме оно место у српској социологији које му и припада.

Уопште, професор Тркуља се, с протеком времена, све више ангажовао на реafirмацији наше утуљене научне баштине, омогућивши нам продубљене увиде у дела Михаила Илића, Ђорђа Тасића, Драгољуба Јовановића, Живојина Перића и других великана правне и социолошке мисли. Нарочито је значајна делатност професора Тркуље на одбрани права на слободну мисао, не само кроз разматрање деликта мишљења из прошлости – у случајевима Михаила Ђурића, Божидара Тодоровића, Ивана Ивановића, Радивоја Бербакова или Стевана Ђорђевића (а о сваком од њих професор Тркуља је написао по књигу) – већ и кроз подршку онима који су данас прогоњени, пошто је њихово мишљење проглашено „политички некоректним“ (попут Владимира Димитријевића).

Несумњиво је да научна и јавна делатност професора Тркуље могу да служе на част Правном факултету и Универзитету у Београду. Он спада у плејаду истинских академских приврженика најбољим традицијама српског високог школства и наше друштвене науке, као што припада и оној плејади јавних интелектуалаца који су целим својим бићем чували и афирмисали идеју слободе, праведности и људскости.

Данас, када бројим и тридесет пету годину сарадње с професором Тркуљом, још увек га видим као младог доцента који је за нас, почетнике у науци, увек ту да нас подржи и погура, а у невољи заштити и охрабри – тај млади доцент у струкираном, сомотском сакоу, с његовим блиставим и отвореним погледом... На многаја љета, драги професоре!

* * *

Када је пут Обреновац–Чачак назван „Милош Велики“, Гордана Чомић, тада потпредседница Скупштине и генерални секретар Демократске странке (а доцније министарка у Влади), нашла је за сходно да то прокоментарише овако: „Не би шкодио ни дијалог или сећање на Аустроугарску, којој никако није била драга државност Србије, али је градила канале, школе, путеве, шуме, правила катастар“⁶.

5 Антонић, С., 2006, Операција Сартид, фељтон објављиван у *Полиџици* у августу и септембру 2006, пренето у: <http://www.nspm.rs/ekonomska-politika/operacija-sartid.html>.

6 Твитер страница Гордане Чомић, 9. август 2019, (<https://twitter.com/gordanaacom/status/1159715175605460992>, 24. 4. 2023).

Публика је лоше примила ову објаву. „Да нешто назовемо по Аустро-Угарској? Можда неку школу у Подрињу или Мачви?“, био је један од коментара; „А да брзој прузи до Будимпеште дамо име ’надвојвода Франц’“?; „По истој логици, и немачки мост у Београду из 1942, преко ког сад иду трамваји, требало би назвати: ’Адолф Хитлер’“, итд.

Чомићева је схватила да је претерала, па је покушала да се исправи. „Постоји невероватна деструктивна воља да се историја Срба у Аустроугарској не спомиње у култури сећања.“⁷ „Презиремо Србе из Аустроугарске и све што су стварали, градили, за шта су се борили“⁸, а што је све „део презира према култури сећања на стварање, градитељство, достигнућа, борбу Срба из Аустроугарске“⁹. Тиме је Чомићка, с покушаја рехабилитације Аустроугарске, прешла на резервну позицију – осуде *презира* који, наводно, постоји, у српској јавности, према борби Срба у Хабзбуршкој монархији.

Ваља приметити да хваљење Аустроугарске данас у Србији није ретко, те да се она често претпоставља Краљевини СХС/Југославији. Дејан Тијаго Станковић, рецимо, каже да је 1918. значила „замену изузетно ефикасне КундК државне администрације новом, значајно лошијом и корупмиранијом државом“¹⁰. Слободан Тишма вели: „Војводина је увек била подељена на оне који су гледали према Србији и оне који су гледали према Европи. Моји преци нису осећали Аустроугарску као ’тамницу народа’, били су задовољни животом у њој. Читајте романе Јозефа Рота па ћете видети да Аустроугарска није била баш таква каквом желе да је представе данашње српске патриоте.“¹¹ Поготово северно од Саве и Дунава, аутономашки и аутоколонијални кругови покушавају да рехабилитују црно-жуту монархију, сто година после њене пропасти. Тако је Александар Мартон (Лига социјалдемократа Војводине) за католичко Бадње вече објавио, на свом твитер налогу, мапу Аустроугарске на којој је исписана божићна честитка на дванаест језика, уз коментар: „Лепа мапа“¹². Додао је, потом, да је, када је реч о АУ, „израз ’тамница народа’ преоштар“¹³.

7 Твитер страница Гордане Чомић, 20. август 2019, (<https://twitter.com/gordanacom/status/1163706508095434752>, 24. 4. 2023).

8 Твитер страница Гордане Чомић, 21. август 2019, (<https://twitter.com/gordanacom/status/1164089956794605568>, 24. 4. 2023).

9 Твитер страница Гордане Чомић, 21. август 2019, (<https://twitter.com/gordanacom/status/1164094625155600384>, 24. 4. 2023).

10 Твитер страница Дејана Тијаго Станковића, 12. септембар 2020, (<https://twitter.com/DejanTiago/status/1304750648055992320>, 24. 4. 2023).

11 Братислав Николић, Слободан Тишма: Нико не сме да пипне Душка Ковачевића и шопацију Боковића (1), *Nova.rs*, 29. јул 2022, (<https://nova.rs/kultura/slobodan-tisma/>, 24. 4. 2023).

12 Твитер страница Александра Мартона, 24. децембар 2019, (https://twitter.com/Alex_Marton/status/1209502959840694273, 24. 4. 2023).

13 Твитер страница Александра Мартона, 25. децембар 2019, (https://twitter.com/Alex_Marton/status/1209786542400647169, 24. 4. 2023).

Мартон, свакако, мисли да је ауторитет да процени тако нешто, будући да спада у оне који тврде да је „српски национализам најопаснији“¹⁴, да је, као председник Скупштине Зрењанина, био против изградње православне цркве у Багљашу – пошто нема пара, јер „треба да се сачека пролазак светске економске кризе“, али је зато обећао „хрватским драговољцима“ да ће им поставити спомен-обележја по околним селима, јер за то, наравно, мора да има новца...¹⁵

Наравно да је Мартонова мапа пропагандна неистина. У Аустроугарској је, истина, по кућама говорено и више од дванаест језика, али у службеној употреби најчешће су постојала само два – немачки и мађарски. Ако сте ушли у воз у Загребу, кондуктер вам је *на мађарском* тражио да покажете карту. А ако га нисте разумели, он би вас могао једноставно избацити из воза – као што се и дешавало Стјепану Радићу, који из протеста није желео да у загребачком возу прича на мађарском.¹⁶

Ову рехабилитацију Аустроугарске у Војводини треба схватити као део пројекта конструисања некаквог *йсеудонационалној* „војвођанског идентитета“¹⁷. Рецимо, у књизи *Мулџиџиџички иденџиџиџи Војводине*, тврди се да је Војводина заправо једина *йрава* наследница Аустроугарске. Она је од АУ, наводно, преузела праксу вишенационалности и мултикултуралности: „Већ веома дуго, готово 90 година, трају покушаји да се оспори супранационална идеја коју је Војводина, од свих делова бивше аустријске империје, односно Аустро-Угарске, најуспешније прихватила као модел за будућност.“¹⁸ Тобожњу АУ политику мултинационалности имамо и у „историјској традицији Војводине“, како стоји на страници *Слободне Војводине*, као „европске регије оформљене као засебне целине у оквирима Аустро-Угарске“¹⁹.

Ништа од тога није тачно (укључив и правопис). Од укупно 362 године, колико је трајала Хабзбуршка монархија (1556–1918), нешто тако као што је „Војводина“ постојало је свега неких 12 (и словима: *дванаесџи*) година (1848–1860), или тек 3,3% њене фантазмичне *инклузивно-ексклузивне* ’мултикултџи’ историје. Током револуције 1848, наиме, Срби су прогласили *Војводину Срџску*, као етничку територијалну јединицу у оквиру Царства. Беч је

14 Твитер страница Александра Мартона, 31. децембар 2019, (https://twitter.com/Alex_Marton/status/1212042909287145472, 24. 4. 2023).

15 Е. Б. (екипа *Блица*), Мартон преживео гласање, *Блиц*, 7. новембар 2009, (<https://www.blic.rs/vesti/vojvodina/marton-preziveo-glasanje/j5mrsdh>).

16 Прибићевић, А., Старчевићанска параноја, *Глас канадских Срба*, од 20. и 27. маја 1971, Windsor, Ontario, Canada; прештампано у: *Американски Србобран*, 14. јун 1971, Pittsburgh, Pa., U.S.A. и *Нови Сџангарџ*, 25. јули 2016, (<https://sn.rs/oascjy>).

17 О томе више у Антонић, С., Антисрбизам као средство етноинжењеринга и сецесионизма, у: *Досије: Ауџиономна йокрајина Војводина*, Антић, Ч. (ур.), 2014, стр. 173–237. Београд, Напредни клуб (<http://www.napredniklub.org/wp-content/uploads/2012/12/Dosije-AP-Vojvodina.pdf>).

18 Домоњи, П. (ур.), 2008, *Мулџиџиџички иденџиџиџи Војводине: изазови у 2007–08*, Београд, Хелсиншки одбор за људска права у Србији, (<https://sn.rs/l0tjz>), стр. 205.

19 <https://www.facebook.com/VojvodinaSlobodna/>, (2. 9. 2019, данас уклоњено).

то само делимично прихватио, образујући 1849. провинцију *Војводство Србија и тамашки Банат*, да би је укинуо после свега 11 година (1860).²⁰ Од тада па до 1945. године, никаква „Војводина“ више није постојала.

Што се пак тиче „аустроугарске мултикултуралности“, у ту пропагандну бајку може да поверује само онај ко из историје слабо да ишта зна. Нашим старима из прека – мом деда Цветку Лукачевићу, рецимо – такву причу нико није могао да прода. Јер, они су *живели* ту АУ мултикултуралност и инклузију. Но, нажалост, стижу нам нова поколења која слабо шта из историје познају, будући да их, они који су за то задужени, мало тога уче. Рецимо, можемо се запитати, шта *збиља* знају наша деца о томе какав је био положај Срба у, наводно, мултикулти-ЕУ-инклузивној Аустроугарској?

Погледао сам два актуелна уџбеника историје за осми разред. У првом сам нашао тек три реченице о однорођивању наших Пречана: „Почетком XX века мађаризација је све оштрије спровођена и мађарски језик уведен је у школе и државне установе. [...] Угарска је 1912. укинула и српску народно-црквену аутономију. Отпор је био благ и неуспешан.“²¹ А у другом је стајало: „политика мађаризације спровођена је низом закона, из области просвете, употребе језика, судства итд. Према плану угарске владе, асимилацију је требало окончати за 40 година. Отпор тој политици у јужној Угарској пружало је српско грађанство.“²²

То је, ипак, одвећ мало, благо и неуверљиво. Али, за то не треба кривити писце ових уџбеника, већ школски програм и Министарство просвете. Стога, да бисмо, суштински, могли да разумемо дубину опасности у којој су се нашли пречански Срби у АУ, као и њихову огорчену борбу да се сачувају као народ, ми наше ђаке морамо да учимо шта је значило и како је конкретно изгледало *системајско однорођивање* Срба у АУ.

Најважније што нашу децу морамо учити јесте: Аустроугарска је била *недемократска* и *асимилајорска* држава, нарочито од 1867, када је, у њеном угарском делу, *мађаризација* постала државна политика. Ту је направљен план да Срби (и остали) буду *јомађарени* до 1947. године. На том плану се својски радило, и то, ваља знати, с доста успеха. А питање је шта би с нашим пречанским Србима на крају и било да српска војска, 1918, није поставила границу северно од Суботице.

Хајде да погледамо чињенице. Када је реч о недемократичности, Угарска је била типична *олијархијска, еџнички ексклузивна* држава. У њој је право гласа имало, по уделу у становништву, *чеџири џуџа мање* бирача него у тадашњој Србији. У Србији је, практично, сваки пунолетан мушкарац могао да гласа.²³ У Угарској пак чак три четвртине мушкараца

20 Крестић, В., 2013, *Срби у Угарској: 1790–1918*, Нови Сад, Матица српска, стр. 241–263.

21 Бонџић, Д., Николић, К., 2015, *Историја: за осми разред основне школе*, Београд, Завод за уџбенике, стр. 47.

22 Ђурић, Ђ., Павловић, М., 2012, *Историја: за осми разред основне школе*, Београд, Завод за уџбенике, стр. 37.

23 Антонић, С., Демократија, у: Ковић, М. (ур.), 2015, *Срби 1903–1914: историја идеја*, стр. 27–142, Београд, Слио, стр. 46–47, 57–58, 96–97, 124.

било је искључено из изборне процедуре.²⁴ У Угарској је владао високи имовински ценз: само су најбогатији гласали. Губитак имовине аутоматски је доводио до губитка изборног права. Неком трговцу свињама помор је преполовио крдо, па на следећим изборима више није могао да гласа. Биначком одбору, који га је вратио, зачуђено је рекао: „Па ко овде има право гласа, ја или моје свиње?“²⁵

Тако високи ценз био је, уз све протесте, *намерно* одржаван, јер су најбогатији људи у Угарској – земљопоседници, велетрговци, индустријалци, високи чиновници – били првенствено *Мађари*. У Угарској (без Хрватске), наиме, Мађари су чинили тек половину живља. Другу половину чинили су Румуни, Словаци, Немци, Срби, Русини и остали. Али, захваљаујући дискриминаторском изборном систему, у угарском парламенту, међу четири стотине посланика, од заступника странака националних мањина било је, 1866. године, тек 18 Румуна, 8 Срба и 1 Русин (укупно 25)²⁶; а 1878. године, од 409 посланика тек њих 24 нису припадали мађарским странкама – или 5,9%²⁷. То је *девети* *иуша* мања заступљеност Румуна, Словака, Срба, Русина и других од њиховог стварног удела у становништву.

Малобројни представници српских мањинских странака у угарском сабору (никада их није било више од 10²⁸) током заседања су се, према сведочењима савременика, осећали „као у непријатељском логору“²⁹. Говори у којима су протестовали против мађаризације онемогућавани су галамом и добацавањем („Ко једе мађарски лебац, мора бити Мађар!“³⁰); а после наступа, српски посланици често нису смели да изађу из зграде мађарског парламента, у страху да ће их будимпештанска светина линчовати.³¹

Када је о мађаризацији реч, основна средства су била ова. Мађарске жупанијске (тј. локалне) власти су већ од 1832. тражиле да СПЦ своје матичне књиге, па чак и службену преписку, води на мађарском, да би 1842. то постала и општа законска обавеза³². Управо због насилног увођења мађарског језика у СПЦ, српска побуна 1848. почела је спаљивањем црквених књига у Новом Саду, Србобрану, Зрењанину, Вршцу...³³ Мађарски постаје обавезни наставни језик у свим државним школама 1844. године,³⁴

24 Микавица, Д., 2017, *Српска пољитика у Војводини: 1526–1918*, Нови Сад, Завод за културу Војводине, стр. 190; *Историја Венериш: в шрех йомах*, Т. 2, ур. Исламов, Т. М. [и др.], 1972, Москва: Наука, стр. 256; Бешлин, Б., 2005, *Евројски ушцаји на српски либерализам у XIX веку*, Сремски Карловци и Нови Сад, Издавачка књижарница Зорана Стојановића, стр. 396, 603; у то време жене још нигде нису имале право гласа.

25 Лапчевић, Д., 1910, *Ошше право гласа*, Београд, Социјалистичка књижара, стр. 7.

26 Микавица, Д., 2017, стр. 156.

27 *Ibid.*, стр. 189.

28 *Ibid.*, стр. 163.

29 *Ibid.*, стр. 225.

30 *Ibid.*, стр. 146.

31 *Ibid.*, стр. 226.

32 *Ibid.*, стр. 60.

33 *Ibid.*, стр. 79; дати су данашњи називи места.

34 *Ibid.*, стр. 63.

а једини службени језик у администрацији и судству 1874.³⁵ Следеће године је забрањено да књижевна и културно-просветна друштва имају у свом називу националну припадност.³⁶ Исте године укинута су субвенције из јавних фондова мањинским школама, укључив и српску гимназију у Новом Саду. Светозар Милетић је због тога у парламенту протествовао с аргументом: „зашто да Срби, Румуни или Словаци плаћају порез који ће се трошити искључиво на мађарске школе“, на шта му је одговорено да „ако се он [Милетић] не осећа као члан мађарског народа, зашто уопште седи у мађарском сабору?“³⁷

Обавезно учење мађарског језика одређено је 1879. године и за приватне (мањинске) основне школе (данашњи 1–4. разред). Већина мањинских учитеља је, наравно, знала мађарски на колоквијалном нивоу, али ипак се постављало питање да ли га знају у тој мери да могу и да га предају (то би било исто као када би се данас од учитељица тражило да деци предају енглески). Мањинци су подозревали да то може практично да значи да нико ко не зна билингвално мађарски неће више моћи да буде примљен у службу, док су се већ запослени бојали да им мађарска просветна инспекција може да прави проблеме због „нестручности“³⁸.

Исте године уведено је обавезно учење мађарског језика и у свим приватним (мањинским) средњим школама, при чему се још захтевало да се у два завршна разреда гимназија искључиво на мађарском изводи настава мађарске књижевности. На мађарском се полагала и државна матура из овог предмета. То је практично значило да српски гимназијалац који није био у стању да на мађарском интерпретира све нијансе Петефијеве поезије ризикује да због тога буде оборен на матури. Једини начин да мањински студенти избегну малициозне матурске комисије за мађарску књижевност био је да уписују првенствено мађарске средње школе.³⁹ Такође је, 1879. године, уведено да сви кандидати за средњошколске професоре – укључив и оне из школа на језицима мањина – професорски државни испит морају да полагају на мађарском језику.⁴⁰ Обавезно учење мађарског језика одређено је исте године чак и за приватна (мањинска) обданишта.⁴¹

Следио је закон из 1907. године, којим су учитељи и у приватним (мањинским) школама обавезани да код деце стварају „свест о припадности мађарском народу“. То је практично значило да када просветна инспекција пита децу шта су, она има да одговоре: „Мађари!“⁴². Исти закон донет је и 1913. када је реч о приватним (мањинским) обдаништима.⁴³

35 *Ibid.*, стр. 175.

36 *Ibid.*, стр. 179.

37 *Ibid.*

38 *Ibid.*, стр. 217–218.

39 *Ibid.*, стр. 222–223.

40 *Ibid.*, стр. 224.

41 *Ibid.*, стр. 245.

42 *Ibid.*, стр. 268.

43 *Ibid.*

Срби и други „мађинци“ (који су чинили половину становништва) били су трајно искључени и из свих средњих или виших чиновничких позиција у управи и судству. Никада Србин није могао да буде не само министар, него чак ни чиновник у неком будимпештанском министарству.⁴⁴ И на локалном нивоу, не само да су готово сва чиновничка звања припадала Мађарима већ су и по чисто српским крајевима били постављани чиновници који ниједну реч српског нису знали.⁴⁵ Од свих куријалних судија (Врховни суд у Пешти), свега двојица нису били Мађари.⁴⁶

Чак и сам назив по коме ми знамо ову савезну државу – Угарска, заправо је дошао као учинак дефанзивног инсистирања мађинаца на овом имену, које им се чинило етнички неутралним. Али, заправо, званичан мађарски назив државе био је *Magyarország* (Мађарска), тачније *Magyar Királyság* (Краљевина Мађарска), као конфедерални део *Osztrák–Magyar Monarchia* (АУ монархије).⁴⁷

Пошто су Срби после 1860. у Угарској остали без сваке регионалне или локалне аутономије, све што им је у *Magyar Királyság* остало била је црквена аутономија. Међутим, заправо је мађарска влада одређивала (а Беч потврђивао), да ли ће се и када одржавати српски црквено-народни сабори, одређивала је комесара за надзор рада сабора, а Беч је потврђивао или мењао саборске одлуке.⁴⁸ Рецимо, сабор је 1881. изабрао једног владикау за патријарха, али је за поглавара постављен ипак онај владика који је изгубио на гласању.⁴⁹ Прешло се на то да је краљевски комесар отварао српски црквено-народни сабор на мађарском језику,⁵⁰ а све се завршило тако што је и таква „аутономија“ била „превелика“, па је укинута 1912. године.⁵¹

Срби су на крају, почетком XX века, остали без икакве заштите, изложени систематској мађаризацији. А таква асимилација се чинила као ефикасна и неумитна. То се види из податка да је у Угарској (без Хрватске), 1851. године, Мађара било тек 36,8%, док је њихов удео до 1910. порастао чак на 54,4%.⁵² Осокољени тако брзом мађаризацијом, будимпештанска елита је 1907. направила план да се потпуна мађаризација целе *Magyar Királyság* изврши до 1947. године.⁵³

Ваља рећи да су припадници мађарске политичке елите били сложни око мађаризације – без обзира на то да ли су били десничари или левичари, конзервативци или либерали. Рецимо, мађарски „леви“ револуционар Лајош Кошут, по коме су назване многе улице у варошима Србије северно

44 *Ibid.*, стр. 75.

45 *Ibid.*, стр. 173.

46 *Ibid.*, стр. 269.

47 *Ibid.*, стр. 190.

48 *Ibid.*, стр. 247.

49 *Ibid.*, стр. 237.

50 *Ibid.*, стр. 238.

51 *Ibid.*, стр. 247; 276–277.

52 *Ibid.*, стр. 213.

53 *Ibid.*, стр. 268.

од Саве и Дунава, имао је, током револуције 1848, прилично одбојан став према Србима. Ево дијалога између Кошута и представника Срба Ђорђа Стратимировића, 9. априла 1848:

- (Кошут): „У Угарској може да постоји само један политички народ – мађарски. Испод свете мађарске круне, други народи не могу да постоје, осим Мађара.“
- (Стратимировић): Ако се Србима у Пожуну [месту тадашњег заседања угарског сабора] одбију све њихове представке, Срби онда неће имати другог избора него да се обрате и на друге адресе“ [алудира се на Беч].
- (Кошут): „У том случају, све што могу да Вам кажем јесте да ће мач морати да реши наш спор!“
- (Стратимировић): „Господине Кошут, па сви знају да се Срби мача не боје!“⁵⁴

Када је имао моћ, Кошут је Србе газио. „Он је јасно рекао да ће Војводину уништити чим скупи довољно војске за то: 'Ови Срби и Раци зову се народ, а то је гомила разбојника – а за разбојнике је само преки суд!'“⁵⁵ Срба се Кошут сетио тек када је изгубио власт, те је, 1851, допустио могућност стварања Српске Војводине. Али, било је касно.⁵⁶ Однос мађарских „револуционара“ према Србима види се и из писма које је такозвани Комитет за заштиту отаџбине (1848) упутио генералу Аналу Фетеру; у њему се позива да се рат против Срба води „с пуном неумољивошћу“ и „без гриже савести“, те напомиње да „за ову сорту [тј. за Србе – С. А.] нема милости“, јер с њима „може бити само рат до истребљења“!⁵⁷

И био је рат до истребљења. Мађари су, 12. јуна 1848, из Петроварадинске тврђаве топовима тукли Нови Сад док га свег нису уништили,⁵⁸ а следећег месеца забележени су страшни покољи Срба у Мољу и Старој Кањижи.⁵⁹ Срби су се жалили да су коштуовци масовно спаљивали српске куће и цркве (више од педесет), да је Мађар „скоро све српске куће по Бачкој и Банату опљачкао, попалио и са земљом сравнио“, „децу је српску по школама давио, жене и девојке обешчастивао“, „летину однео и остало попалио...“, „Више од пола народа српског у Војводини је без крова, без хране и одела“⁶⁰. Ти „многобројни злочини извршени над српским народом“⁶¹, током леве мађарске револуције одавно су названи „геноцидом над Србима“⁶².

54 *Ibid.*, стр. 78.

55 *Ibid.*, стр. 88.

56 *Ibid.*, стр. 135.

57 *Ibid.*, стр. 100–101.

58 *Ibid.*, стр. 97.

59 *Ibid.*, стр. 99.

60 *Ibid.*, стр. 99.

61 *Ibid.*

62 Гавриловић, С., Грађа за историју Кнежевине Србије и Срба у Угарској 1839–1849, у: Крестић, В. (ур.), 2002, *Сјоменик САНУ*, Одељење историјских наука СХХХVIII, књ. 12, Београд, САНУ.

То је оно што морамо да учимо нашу децу, како нам не би продавали рог за свећу, те како не би од дискриминаторске и асимилаторске КиК монархије правили узорну мултикулти-ЕУ-заједницу. Ако нашој деци ових пар чињеница наставници не предају у школама, наша је дужност као родитеља да их томе подучимо. А ако нас то мрзи – онда, добро.

* * *

За Србе је поред описаног времена однорођавања у Угарској 1.0, постојало и *време ѝеноцида* у Угарској 2.0. Наиме, Мађарска 1920–1944. заправо је, формално и суштински, и даље била Угарска. Формално, зато што се на мађарском та земља, у оба раздобља (1867–1918. и 1920–1944), исто зове: *Magyar Királyság* – Краљевина Мађарска. Али, тако се зове и на немачком, енглеском, француском или руском: *Königreich Ungarn*, *Kingdom of Hungary*, *Royaume de Hongrie*, *Королевство Венгрия*.

Наше именованост разликовање Угарске и Мађарске дошло је због оновременог инсистирања угарских Словена – Словака, Хрвата и Срба – да земља у којој живе треба да буде мултикултурна и мултиетничка. Зато су они смишљено употребљавали назив *Uhorsko* (словачки) *Ugarska* и *Угарска*, а не *Mađarsko*, *Mađarska* и *Мађарска*.

Али то јесте била практично иста држава током целог раздобља 1867–1944. И не само по називу. Социјална и политичка структура земље остала је, и после 1918, неизмењена. Државом владају, у једном полуауторитарном поретку, велепоседници и високи државни чиновници. Изборе одликује ограничено бирачко право (до 1939) и јавно гласање (осим 1920. и 1939). Због тога су се „поједини мађарски избори странцима чинили као да су спроведени од стране окупатора на освојеној земљи“⁶³.

Но, у Мађарској до 1944. није владао фашизам. То треба подвући јер се често чује погрешна тврдња да су геноцидне масакре, попут Рације 1942, починили „мађарски фашисти“. Не, као што ћемо видети, те злочине су извршиле регуларне снаге Краљевине Мађарске, уз помоћ локалног мађарског живља. Злочине је заправо извршила – Угарска 2.0. Јер, Мађарска 1918–1944. грчевито је настојала да задржи све из Угарске 1867–1918. – од монархије до социјалног живота. А њена главна фикс-идеја била је „повратак одузетих земаља“, односно *ѝерийѝоријална ресѝаурација* Угарске 1.0.⁶⁴

Nem! Nem! Soha! – Не, не, никада! – био је општи одговор у Мађарској на Тријанон (1920). Мађарска је тада прогласила дан жалости⁶⁵. Од тада је њена званична политика: „мирна ревизија Тријанона“⁶⁶. „Мирна“ – зато што је Мађарска Тријаноном разоружана. Армија јој је ограничена на 35.000 војника и службеника (чл. 104), без општег и обавезног служења

63 Винавер, В., 1971, *Јуѝославија и Мађарска: 1918–1933*, Београд, Институт за савремену историју, стр. 194.

64 *Ibid.*, стр. 8, 297.

65 *Ibid.*, стр. 114.

66 *Ibid.*, стр. 439, 487–488.

војног рока (чл. 103), без авијације, тенкова и тешке артиљерије, а уз готово потпуну забрану увоза и производње оружја (чл. 118–119)⁶⁷. Али, чак и тако војнички немоћна, Мађарска је инсистирала на ревизији граница с три од четири своја суседа – с Чехословачком, Румунијом и Југославијом.

До 1929. ревизија постаје „главна преокупација мађарског јавног мњења“⁶⁸. „Југословенски посланик у Пешти писао је тада [1929. – С. А] да је ’мађарски ревизионистички покрет освојио целу земљу, тако да и нема много Мађара који не би ишли с тим покретом’“.⁶⁹ Тада ће и премијер Иштван Бетлен (István Bethlen) јавно затражити ревизију, укључив и границе с Југославијом.⁷⁰ Од Југославије су регент Миклош Хорти (Miklós Horthy) и тадашњи министар одбране Ђула Гембеш (Gyula Gömbös) очекивали (1930) да Мађарској уступи Бачку до Кишовог канала (канал Бездан–Бечеј; данас део система Дунав–Тиса–Дунав). Ту је, према мађарским рачуницама, било неких 200.000 Мађара и 20.000 Срба–староседелаца⁷¹. Уз то, Гембеш је, али сада као премијер (1932), нашем амбасадору у Пешти Јовану Дучићу, као део ревизије поменуо и „границу на Драви“ – што значи да би Мађарској припали још Барања и Међумурје⁷².

Идеја ревизије као „колективна опсесија мађарских владајућих кругова“ која је „захватила и најшире кругове“ друштва⁷³ изгледала би смешно – имајући у виду нејаку мађарску војску – да није била подржавана од неких утицајних иностраних чинилаца. Британски медијски магнат (press baron) лорд Ротермир (H. S. Harmsworth, Viscount Rothermere) 1927. отпочиње кампању за ревизију у корист Мађарске.⁷⁴ Сматрао је да би јој требало вратити, између осталог, Барању и северне делове Бачке.⁷⁵ Ревизију ће 1931. подржати и председник спољнополитичког комитета Сената САД Вилијам Бора (William Borah) и италијански премијер Бенито Мусолини (Benito Mussolini).⁷⁶ Следеће године, уз Мусолинија, ревизију подржава и енглески премијер Ремзи Макдоналд (Ramsay MacDonald), као и бивши државни секретар Ватикана кардинал Пјетро Гаспари (Pietro Gasparri).⁷⁷

Управо 1932. године Мађарска одбацује тријанонске војне одредбе. Magyar Királyi Honvédség (Мађарска краљевска војска) уводи тенковске јединице и општу војну обавезу. Како Мађарска наоружава и повећава војску, тако и спољна подршка ревизији, а све у циљу избегавања рата, постаје

67 *Ibid.*, стр. 114–115.

68 *Ibid.*, стр. 400.

69 *Ibid.*, стр. 400–401.

70 *Ibid.*, стр. 401.

71 *Ibid.*, стр. 417.

72 *Ibid.*, стр. 496.

73 *Ibid.*, стр. 510.

74 Viscount Rothermere, 1939, *My Campaign for Hungary*, London, Eyre and Spottiswoode, (<http://www.hungarianhistory.com/lib/rothermere/rothermere.pdf>).

75 Винавер, В., 1971, стр. 373.

76 *Ibid.*, стр. 463.

77 *Ibid.*, стр. 508–509.

изразитија. Луј де Вјен (Louis de Vienne), амбасадор Француске у Будимпешти (1927–1934), објављује 1936. чланак у ком тражи да се „Мађарској врати све што јој је неправедно одузето“⁷⁸. Лојд Џорџ (Lloyd George) писао је да је 1919, када је подржао смањење Мађарске, био заведен „лажним статистикама“⁷⁹, због чега се сада залаже за мирну ревизију, „уз извесне граничне корекције“ (1937). И Ентони Идн (Anthony Eden), британски државни секретар за спољне послове, као и лорд Халифакс (E. F. L. Wood, Earl of Halifax), члан британске владе, допуштали су могућност ревизије у корист Мађарске.⁸⁰

Под тим притисцима, а желећи да се избегне рат, поједини политичари су пристајали да узму у разматрање корекције границе. Тако је Масарик (Tomáš Masaryk) још 1930. говорио о ситнијим исправкама међе с Мађарском („Kleine Korrekturen, aber keine Revision“)⁸¹, односно о препуштању Будимпешти неких чисто мађарских граничних места у Словачкој.⁸² Но, ту Масарикову понуду Мађари су исмејали. Називали су Чехословачку *Saison-Staat* (вештачком, привременом државом)⁸³, а коју ће Кања Калман (Kálmán de Kánya), мађарски министар спољних послова, већ 1934. желети да, у договору с Немачком, Мађарском и Пољском, једноставно распарча.⁸⁴

Када је пак реч о Србима, Божидар Пурић, шеф Политичког одељења Министарства спољних послова, изјавио је 1934: „Ако се ради о ревизији, могли би се уступити Сента и Хоргош, а Суботица не.“⁸⁵ Мађарски војни изасланик из Београда, међутим, 1940. јавља да има утисак да би Београд можда ипак могао уступити Барању и Суботицу, не би ли избегао рат.⁸⁶ Коначно, пред сам напад на Југославију, Милоје Смиљанић, заменик министра спољних послова, предлагао је да се Мађарска задовољи разменом становништва, тако да Београд узме све Русине из Прикарпатија (Мађарска их је анектирала 1939), а Пешта све Мађаре из Војводине.⁸⁷ Русина је тада у Прикарпатију било нешто преко 400.000, а Мађара у Војводини нешто мање од 400.000. То је одбијено, а мађарски министар иностраних послова Иштван Чаки (István Csáky) поново је од Југославије затражио Барању, Прекомурје и Бачку до Канала.⁸⁸

Мађарска није само имала отворене аспирације према Бачкој и Барањи. Она је активно помагала хрватске сецесионисте, како би разбила Југославију. У раздобљу 1929–1934. Мађарска подржава усташе и омогућава

78 *Ibid.*, стр. 173.

79 *Ibid.*, стр. 222.

80 *Ibid.*, стр. 173.

81 *Ibid.*, стр. 510.

82 *Ibid.*, стр. 461; Бенеш (Edvard Beneš) био је против.

83 *Ibid.*, стр. 435.

84 *Ibid.*, стр. 63.

85 *Ibid.*, стр. 62.

86 *Ibid.*, стр. 374.

87 *Ibid.*, стр. 385.

88 *Ibid.*

њихове упаде с територије Мађарске. Пештански конзул у Загребу Сабо (Szábo) чак као курир 1930. преноси поруке Анте Павелића за Мила Будака у Загреб, а мађарска тајна служба организује терористичку акцију усташа у Валпову 1930.⁸⁹ Само у периоду 1929–1933. усташе су, уз мађарску припомоћ, извеле двадесетак терористичких акција – од атентата до подметања експлозива – с десетинама мртвих и рањених. Већина терориста долазила је из Јанка-пусте (Janka-puszt) у Мађарској – усташке терористичке базе 1931–1934.⁹⁰ Југославија непрестано улаже званичне протесте због серије терористичких напада из Јанка-пусте. Само током 1933. Београд је протествовао: 1, 2. и 10. августа, 21. октобра, 12. новембра, 14. и 23. децембра (овде 28–29). Узалуд. Међу терористима који су извршили атентат на краља Александра (1934), тројица су имали мађарске пасоше, а сам убица Владо Черноземски стигао је 1932. у Мађарску из Бугарске, да би се у Јанка-пусти заједно обучавали.⁹¹ После убиства, организатори атентата су побегли за Мађарску, одакле су војним авионом пребачени у Италију.⁹²

Мађарска је помагала убиство краља Александра јер се надала да ће, после његовог уклањања, доћи до устанка у Хрватској и до распада Југославије.⁹³ Једино што је Мађаре збуњивало у њиховој потпори хрватским сецесионистима, била је аспирација Хрвата на Бачку и Барању. Мађарски конзул у Загребу јавља Пешти 1937. добру и лошу вест. Добра је да Мачек својски ради на отцепљењу Хрватске. Лоша је да Хрвати хоће и Војводину.⁹⁴

У пролеће 1936. воде се италијанско-мађарски преговори о заједничком војном нападу на Југославију.⁹⁵ Али Хитлер се с тим није саглашавао јер је желео да се прво раскомада Чехословачка. Од 1938. Мађарска престаје да говори о присаједињењу чисто мађарских области. Она почиње да машта о територијалној рестаурацији Угарске 1.0, анексијом делова суседних земаља. Отргнућа би се одиграла редоследом кретања казаљке на часовнику. Најпре Чехословачка, онда Румунија, и на крају Југославија.⁹⁶

Тако је и било. Захваљујући савезништву с Хитлером, Мађарска је 1938. добила јужну Словачку, 1939. Прикарпатије и 1940. северни Ердељ. После тога, Мађарска се окреће Југославији и отвара питање Délvidék-а (тзв. Јужних крајева). Она очекује да јој се врати бар Bácska (Бачка), а можда и Muraköz (Међумурје) и Vendvidék (Прекомурје). Министар дипломатије Чаки наређује 3. октобра 1940. Бешењеју (György Bakácz-Bessenyei), амбасадору Мађарске у Београду, да и званично покрене питање ревизије.⁹⁷

89 *Ibid.*, стр. 431.

90 *Ibid.*, стр. 442–445, 489–490, 492–493.

91 Rothschild, J., 1959, *The Communist Party of Bulgaria: Origins and Development, 1883–1936*, New York, Columbia University Press, pp. 277–278.

92 Винавер, В., 1971, стр. 83–84, 89.

93 *Ibid.*, стр. 89.

94 *Ibid.*, стр. 244–245.

95 *Ibid.*, стр. 163.

96 *Ibid.*, стр. 273, 131, 325.

97 *Ibid.*, стр. 384.

У исто време, и Бугарска ће од Југославије затражити враћање десне обале Тимока, Босилеграда и Цариброда – додељене Србији Нејским уговором (1919), плус „неспорну зону у Македонији“⁹⁸.

Хитлер тада није подржао Мађарску и Бугарску. Уочи похода на Русију нису му биле потребне нове ратне компликације на Балкану. Очекивао је да Југославија приступи Тројном пакту, па да онда слободно крене на Москву. Но, када се одиграо 27. март, Хитлер ће љутито одлучити да „разбије то пансловенско осине гнездо“, односно да уклони ту сталну претњу од „југословенско-бољшевичког савеза“ – то јест од савеза Руса и Срба.⁹⁹

И тако, учешћем у Априлском рату, Мађарска добија Бачку, Барању, Међумурје и Прекомурје, с 301.000 Мађара, 243.000 Срба, 220.000 Хрвата, 80.000 Словенаца, 40.000 Словака и 15.000 Русина.¹⁰⁰ Заједно с ранијим проширењима (1938–1940), то чини укупно увећање територије Мађарске у односу на 1920. за 85% (од 92.833 km², на 172.149 km²), а становништва за 84% (од 7.980.143, на 14.669.100 душа). Сада Угарска 2.0 и по величини личи на Угарску 1.0.

Па, како су се Срби провели у тој обновљеној мултикулти држави? Срби у Угарској 2.0 били су у два наврата подвргнути масовним ликвидацијама, а били су систематски – у циљу „десрбизације Délvidék-a“ – протеривани, пљачкани и дискриминисани.

Први велики масакр Срба десио се при уласку мађарске војске. Мађарска је ступила у рат 11. априла, када се југословенска војска већ повукла из Дунава. Током четири дана запоседања Бачке и Барање, Magyar Királyi Honvédség изгубила је 7 официра и 119 војника, док је том приликом убијено 3.506 људи – већином Срба, и огромном већином цивила.¹⁰¹ Таквих злочина није било приликом мађарског уласка у јужну Словачку, док је презимање северног Ердеља већ било праћено масакром неколико стотина Румуна. Овде видимо ескалацију злочина, што се може објаснити официрским реваншизмом за војничке поразе 1914–1918. и дубоко укоренењем антисрбизмом, културрасизмом, антисловенством и антиправослављем – који су одликовали мађарски национализам.

Нешто од тога се може видети и из податка да је, током четвородневне априлске операције, на радију емитована борбена песма из Првог светског рата „Стани, стани пасја Србијо!“¹⁰² „Не знате ви те Србе!“, говорио је с презиром и Кања (Kálmán Kánya), мађарски министар спољних послова, Немцима 1937.¹⁰³ А на састанку с Хитлером, 1936, Хорти му је објашњавао да су Срби масовно проруски оријентисани и да чак и

98 *Ibid.*, стр. 390–391.

99 *Ibid.*, стр. 399.

100 Kaszás, A., 1996, *Мађари у Војводини: 1941–1946*, Нови Сад, Филозофски факултет, Одсек за историју, (<https://sn.rs/nmjaa>), стр. 30.

101 *Ibid.*, стр. 30, 33.

102 *Ibid.*, стр. 29.

103 Винавер, В., 1971, стр. 203.

владајући кругови више воле СССР од Немачке.¹⁰⁴ Мађарски премијер Миклош Калај (Miklós Kállay) говорио је Хитлеру 7. априла 1942. да је „за Мађарску граница Европе и Азије тамо докле допире православна црква“, па је Нови Сад представљан као *кула сџиражара* према „непријатељском православљу“.¹⁰⁵ Тако је, приликом именовања за великог жупана Новог Сада, Лео Деак (Leó Deák) рекао да ће граду вратити оно место које му је одувек припадало „као мађарској тврђави у борби против православља“¹⁰⁶.

Дакле, оних 3.506 људи, побијених приликом уласка хонведа, били су жртве управо таквог укорененог антисрбизма. Рецимо, немзетери из Темерина (мађарска грађанска стража) наредили су становницима Сирига, српског колонијалног насеља, да се окупе на ледини изван села како би тамо, с белим заставама, дочекали мађарску војску. Хонведи су дошли и једноставно побили више од стотину Сирижана. Они који су се разбежали били су протерани, а њихове куће „опљачкала је мађарска сиротиња из околних места“¹⁰⁷. Сомборског протојереја Димитрија Бокшана, хонведи су вукли по граду „да показује четничке куће“, да би на крају и њега убили у црквеној порти.¹⁰⁸ Новосадски гостионичар Вилмош Фехер мотоциклом је ловио по Новом Саду „Србе националисте“ и ликвидирао их. „Приликом ликвидације једне ’четничке’ четворочлане породице, мађарски војник, који је требало да убије и једну девојчицу, пао је у несвест, што је искористио Мађар радник из оближњег млина, узео пушку и сам је убио.“¹⁰⁹ Гимназиста Стеван Туша пролазио је, с гимназијском капом на глави, поред суботичке Градске куће, где су били хонведи; они су капу оценили као „четничку“¹¹⁰, па су га једноставно упуцали¹¹¹.

Други масовни покољ била је Рација, у јануару 1942. Тада је убијено 2.578 Срба и 1.068 Јевреја.¹¹² Рација је била „унапред испланирана акција десрбизације“¹¹³, која је „имала многа обележја геноцида“¹¹⁴. Тада су под лед Тисе у шајкашком крају (данашње општине Тител, Жабал, Нови Сад и Србобран), односно под лед Дунава у Новом Саду, побацани највиђенији Срби (често заједно с породицама): свештеници, учитељи, лекари, ранији званичници и политичари, трговци и занатлије, угледни домаћини... Јелени Јовандић су убијена петорица синова, а „смрт под леденом кором Дунава

104 *Ibid.*, стр. 174.

105 Ристовић, М., 2005, *Немачки нови поредак и Јуиосџиочна Европа 1940/41 – 1944/45: њланови о будућности и ѡракса*, 2. изд., Београд, Службени гласник, стр. 88.

106 Kaszás, A., 1996, стр. 131.

107 *Ibid.*, стр. 33.

108 *Ibid.*, стр. 35.

109 *Ibid.*

110 Понекад су гимназијске капе имале као значку малу круну, као ова: <https://www.novosti.rs/upload/images/2019a/07/12/voj--2-Gimnazijska-kapa-Dr.jpg>.

111 Kaszás, A., 1996, стр. 35–36.

112 *Ibid.*, стр. 91.

113 *Ibid.*, стр. 80; вид. стр. 80–81.

114 *Ibid.*, стр. 83.

нашло је и 165 деце¹¹⁵. „Од Срба је требало поубијати све оне који нису знали перфектно мађарски“, изјавио је после рата Јанош Кењереш, један од учесника рације у Новом Саду.¹¹⁶

Још једном треба рећи да овај злочин нису извршили никакви фашисти. Они ће у Мађарској доћи на власт тек у октобру 1944. Починило га је или „мађарско локално становништво“¹¹⁷, уз помоћ регуларне војске и жандармерије – као у случају Шајкашке,¹¹⁸ или регуларна војска и жандармерија, уз помоћ „мађарског локалног становништва“¹¹⁹ – као у случају Новог Сада.¹²⁰ „Учествујући у рацији, мађарско становништво сматрало је да тиме врши своју, не само грађанску, већ и патриотску дужност, да тиме потврђује своју припадност правом Мађарству.“¹²¹ Није постојао страх од казне, јер је „мађарско становништво у већини веровало да је запоседање Бачке и Барање коначно и за сва времена“¹²².

Осим ликвидацијом локалних угледника међу Србима, Угарска 2.0 вршила је десрбизацију Бачке и Барање масовним *проштеривањем* српског становништва и насељавањем мађарског. Протерано је преко 30.000 Срба,¹²³ а насељено – уместо побијених и изгнаних – 40.000 Мађара.¹²⁴ Протерани су сви Срби који су у *Délvidék* дошли после 1918, али и Срби староседеоци оцењени као „националисти“. У њиховој идентификацији „највећу улогу одиграли су домаћи Мађари, који су веома добро познавали своје суграђане и месне прилике“¹²⁵. Изгнаници нису имали право да понесу ништа осим нешто драгоцености и одеће.¹²⁶ На њихово место дошли су Мађари из Румуније (Секељи) и БиХ.¹²⁷ Секељи су „затекли у бачким селима 3.471 кућу у добром стању“, а од стоке „1.646 коња, 1.089 крава, 2.206 свиња и 4.436 комада ситне стоке“¹²⁸. Део имовине изгнаних Срба опљачкале су и мађарске комшије.¹²⁹

Посебно се радило на десрбизацији Новог Сада изменом демографске структуре. „Мађарска је намеравала да од НС створи чисто мађарски град.“¹³⁰ До 1944. постигло се да Мађара у НС буде два пута више него

115 *Ibid.*, стр. 89.

116 *Ibid.*, стр. 87.

117 *Ibid.*, стр. 83.

118 *Ibid.*, стр. 80–84.

119 *Ibid.*, стр. 89.

120 *Ibid.*, стр. 87–89.

121 *Ibid.*, стр. 84.

122 *Ibid.*, стр. 37.

123 *Ibid.*, стр. 39.

124 Kocsis, K., 2012, *The Effect of Migration on the Ethnic Structure of Population in Vojvodina*, TRANSMIG Conference 3–4th December, Szeged/Segedin – Subotica/Szabadka, (<https://sn.rs/mjnfo>), слајд 26.

125 Kaszás, A., 1996, стр. 33; вид. стр. 38.

126 *Ibid.*, вид. стр. 37–39.

127 *Ibid.*, стр. 40, 44.

128 *Ibid.*, стр. 40.

129 *Ibid.*

130 *Ibid.*, стр. 87.

Срба.¹³¹ Десрбизација је вршена и на друге начине. Забрањено је приказивање филмова титлованих ћирилицом,¹³² а сви јавни натписи морали су бити искључиво на мађарском.¹³³ „Уклањање српских натписа, посебно ћирилицом, било је пропраћено еуфоричним задовољством раздраганог мађарског становништва, забележио је новинар *Reggeli Újság*-а.“¹³⁴

Уместо *Нови Сад* било је дозвољено само *Újvidék*, уместо *Суботица* само *Szabadka*, уместо Бачка искључиво *Délvidék* (евентуално *Vácsvidék*).¹³⁵ Сви називи школа замењени су мађарским,¹³⁶ а из Мађарске је доведено 1.300 учитеља.¹³⁷ Уништена и уклоњена је сва „србо-четничка школска литература“¹³⁸. Срби су имали само једну средњу школу у НС – „Мађарску краљевску гимназију на српском наставном језику“. Али, од 26 наставника, свега њих деветоро били су Срби.¹³⁹ Србима је експрописано 150.000 јутара земље (јутро је 0,57 *ha*) у корист мађарских аграрних интересената и мађарске државе.¹⁴⁰ Интензивно је рађено на образовању „Мађарске православне цркве“¹⁴¹

Све је то предузимано да би се „потпуно елиминисали трагови живљења ових крајева под двадесетогодишњом српском окупацијом“, како је стајало у образложењу увођења Војне управе (11. април – 4. август 1941),¹⁴² односно да би се „мађарска историја у овим крајевима наставила тамо где је прекинута 1918“, како је то објаснио министар унутрашњих послова Керестеш-Фишер (*Ferenc Keresztes-Fischer*).¹⁴³

И тако су се, збиља, Срби у Бачкој и Барањи вратили у Угарску 1918. До краја рата, према званичним подацима, само у Бачкој је побијено 8.588 људи, осакаћено, мучено и силовано њих 8.660, а протерано, хапшено, интернирано и одвођено на присилан рад њих 82.000.¹⁴⁴ Србима је толико било лепо у Угарској 2.0, да је чак и руководство КП у Војводини 1945. – а за комунисте се тада све пре може рећи него да су *српски националисти* – изражавајући „расположење српског живља“ захтевало да се из Југославије морају протерати сви Мађари.¹⁴⁵

131 *Ibid.*, вид. стр. 52–53.

132 *Ibid.*, стр. 56.

133 *Ibid.*, стр. 51.

134 *Ibid.*

135 *Ibid.*, стр. 51, 52.

136 *Ibid.*, стр. 51.

137 *Ibid.*, стр. 54.

138 *Ibid.*, стр. 55.

139 *Ibid.*

140 *Ibid.*, стр. 63.

141 Сава (Вуковић), епископ шумадијски, Покушај стварања мађарске православне цркве у току Другог светског рата, *Црква: Календар Српске православне патријаршије за 1991*, стр. 89–104, (<https://sn.rs/5vwfk>).

142 Kaszás, A., 1996, стр. 31.

143 *Ibid.*, стр. 76; вид. и стр. 78.

144 *Ibid.*, стр. 193.

145 Ђилас, М., 1990, *Револуционарни рај*, Београд, Књижевне новине, стр. 41.

* * *

Када је објављена фотографија на којој Орбан држи састанак, у председништву Фидеса, испод огромне мапе Угарске из 1918, Хрвати су званично протестовали¹⁴⁶, а Срби су се само насмејали. Зашто? Зато што је мађарски национализам за нас данас другоразредна опасност. Ми мађарски национализам, наиме, више не доживљавамо као погубан – попут хрватског, албанског или бошњачког. Томе има четири разлога:

1. Кривци за злочине у Бачкој 1941–1944. кажњени су, и после тога више није било нових злочина над Србима;
2. Срби су чак и у Бачкој постали убедљива демографска већина;
3. Мађарска је после 1944. године – за разлику од Хрватске – темељно денацификована;
4. Актуелни мађарски национализам није „вамписки“ или „зомби“ национализам; он од нас, да би обезбедио националну супстанцу, не мора непрестано да отима језик, историју, цркве и великане културе; то је данас „нормални“, комшијски национализам, с којим се зна на чему си и с којим су чисти рачуни.

Ad 1. Кажњени су готово сви извршиоци, па и организатори погрома над Србима у Бачкој. Огорчење српског живља било је толико да су нове власти уприличиле не само јавна суђења већ и *јавна вешања и стрељања* (поготово у местима где је спроведена Рација): у Старом Бечеју,¹⁴⁷ Чуругу,¹⁴⁸ Жабљу,¹⁴⁹ Сомбору,¹⁵⁰ Новом Саду¹⁵¹... Послератна освета обухватила је неких пет хиљада војвођанских Мађара, који су стрељани, обешени или умрли у интернацији.¹⁵² Протерано је, или избегло, готово свих 40.000 Мађара насељених 1941–1943, као и скоро сав мађарски живаљ који је био саучесник Рације – попут „целокупног мађарског становништва из Шајкашке“¹⁵³. Укупно је из Југославије у Мађарску избегло или протерано 80.000 Мађара.¹⁵⁴ Овај број убијених и протераних (избеглих) Мађара грубо је одговарао броју српских жртава. Тиме је реализована политика тадашњег покрајинског руководства КП: „Око за око, зуб за зуб!“¹⁵⁵

146 „Orban odrzao sastanak pred kartom Mađarske koja obuhvaća i Hrvatsku! Plenković: 'Ovo nije prvi put“*, Vijesti.hr*, 17. 12. 2019, (<https://sn.rs/fj44h>).

147 Kaszás, A., 1996, стр. 161.

148 *Ibid.*, стр. 181.

149 *Ibid.*, стр. 203, 207, 209.

150 *Ibid.*, стр. 203.

151 *Ibid.*, стр. 207, 208.

152 *Ibid.*, стр. 178.

153 *Ibid.*, стр. 181.

154 Ковачевић, К. М., 2018, *Југословенско-мађарски односи 1953–1956*, докторска дисертација, Универзитет у Београду, Филозофски факултет, ментор Љубодраг Димић, (<https://sn.rs/mezwo>), стр. 33.

155 Kaszás, A., 1996, стр. 178.

Ad 2. Према мађарском окупационом попису становништва (крај 1941), у Бачкој је било 45% Мађара и 19% Срба.¹⁵⁶ Према последњем нашем попису (2011), у Бачкој је било 57% Срба и 19% Мађара.¹⁵⁷ Демографска већина данас је таква да је српски идентитет Бачке несумњив.

Ad 3. У Мађарској су комунисти уништили класе које су биле вековни носиоци екстремног мађарског национализма: велепоседнике, трговачко-индустријску буржоазију и чиновничку аристократију. Поред тога, чишћење мађарског друштва не само од фашиста већ и од сваке „реакције“ трајало је читаву деценију: 200.000 Мађара који су побегли с Немцима никад се није вратило¹⁵⁸; 650.000 Мађара подвргнуто је ислеђивању, а кроз затворе је прошло њих 400.000; ликвидирано је 2.000 мађарских фашиста и „реакционара“, осуђено 100.000, у радне логоре послато 44.000, а 15.000 аристократа, индустријалаца, официра и припадника више класе прогнано је из градова на село, где су радили као пољопривредни радници. Старом мађарском национализму, ономе који је Србе газио и који их је на крају бацао под лед, сломљена је кичма. Овај данашњи је бенигнији, а у Бачкој и Банату се углавном своди на културрасизам.

Ad 4. Мађари нису скорашња, *ѿојономска нација*, која себи измишља идентитет тако што кривотвори историју и присваја туђу културу. Мађари имају своје краљеве, своје катедрале, своју државност, свој језик, своје велике уметнике и својих 13 нобеловаца... Мађари нису фантазмагорична, химерична, аветна нација, попут оне описане у књизи *Косово на крају историје* (2019)¹⁵⁹. Петровић и Камчевски дају слику једног друштва без реалне економије – где су главне привредне гране: шверц наркотика, стране донације и дознаке албанске дијаспоре¹⁶⁰ – друштва које изграђује „утварни идентитет без покрића“¹⁶¹ тако што производи „вештачког националног јунака, вештачки језик, вештачку историју“¹⁶². Групација која тврди да је староседелац на Балкану, на коме наводно пребива *хиљадама* година, не може да покаже ниједан споменик, ниједан документ, старији од 1285. године, у којима се помиње њен језик.¹⁶³ На територији Косова, где је та групација такође наводно одвајкада, све до најновијих времена она нема својих споменика, нема својих мапа, нема својих топонима, нити било чега – нема чак ни назива за земљу коју хоће да присвоји.¹⁶⁴ С друге пак стране,

156 Medjunarodni znanstveni skup *Jugoistocna Europa 1918–1995*, Hrvatska matica iseljenika i Hrvatski informativni centar, (<http://www.hic.hr/books/jugoistocna-europa/02tablice.htm>).

157 *Попис становништва, домаћинства и становна 2011. у Републици Србији: национална припадност, подаци по општинама и градовима*, Београд 2012, (<https://pod2.stat.gov.rs/ObjavljenePublikacije/Popis2011/Nacionalna%20pripadnost-Ethnicity.pdf>).

158 Ковачевић, К. М., 2018, стр. 28.

159 Петровић, А., Камчевски, Д., 2019, *Косово на крају историје: сажета анализа привреда*, Нови Сад, Матица српска.

160 *Ibid.*, стр. 138.

161 *Ibid.*, стр. 139.

162 *Ibid.*, стр. 143.

163 *Ibid.*, стр. 72.

164 *Ibid.*, стр. 73.

Косово, па и сама Албанија препуни су бројних сведочанстава о присуству Срба: манастири, споменици, повеље, цркве, записи, топоними... На Косову се налази „највећа концентрација сакралних објеката у Европи – између 1.750 и 1.900“, а већина је изграђена током трајања средњовековне српске државе.¹⁶⁵ Зато се та туђа историја мора присвојити, те туђе цркве и повеље украсти – па Немањић постаје Нимани, а градитељ Високих Дечана постаје албанско племе Гаши.¹⁶⁶ Тај модел паразитског народотворства симболизује Синан-пашина џамија (1615), сазида на од камена добијеног рушењем манастира Светих архангела (1352).¹⁶⁷ Туђе се мора разорити да би се своје сачинило.

Са Мађарима ми немамо тај проблем. Зато се нисмо уплашили Орбана и његове карте. Али с горчином посматрамо Мартонову „лепу мапу“, јер видимо како се у Србији упорно хоће да се рехабилитује једна малигна држава, која је скончала с рукама у српској крви. Угарска 1.0 и 2.0 за Србе су биле зле државе. А Угарске 3.0 никад не може и не сме бити.

ЛИТЕРАТУРА

1. Антонић, С., 2015, Демократија, у: Ковић, М. (ур.), 2015, *Срби 1903–1914: историја идеја*, Београд, Слио, стр. 27–142, (<https://sn.rs/ot2gh>).
2. Антонић, С., 2014, Антикрбизам као средство етноинжењеринга и сецесионизма, у: Антић, Ч. (ур.), *Досије: Аутономна покрајина Војводина*, Београд, Напредни клуб, стр. 173–237, (<http://www.napredniklub.org/wp-content/uploads/2012/12/Dosije-AP-Vojvodina.pdf>).
3. Антонић, С., 2006, Операција Сартид, фељтон објављиван у *Полицији* у августу и септембру 2006, пренето у: <http://www.nspm.rs/ekonomska-politika/operacija-sartid.html>.
4. Антонић, С., 2005, Реформатори, евалуатори и слаба држава: случај Србије, у: Тркуља, Ј. (ур.), *Држава и транзиција*, Зрењанин, Скупштина општине и Народна библиотека „Јован Поповић“, стр. 256–308.
5. Антонић, С., 2003, Мисионарска интелигенција у данашњој Србији, у: Тркуља, Ј. (ур.), *Интелектуалци у транзицији*, Зрењанин, Скупштина општине и Народна библиотека „Јован Поповић“, стр. 225–235.
6. Антонић, С., 2003, Мисионарска интелигенција у данашњој Србији, *Време*, бр. 631, 5. фебруар (<https://www.vreme.com/vreme/misionarska-inteligencija-udanasnoj-srbiji/>).
7. Антонић, С., 1997, О једном часопису (или о једном „научном менаџеру“), *Нова српска политичка мисао*, год. IV, бр. 3–4, стр. 255–260.
8. Бешлин, Б., 2005, *Европски уједињаји на српски либерализам у XIX веку*, Сремски Карловци и Нови Сад, Издавачка књижарница Зорана Стојановића.
9. Бонцић, Д., Николић, К., 2015, *Историја: за осми разред основне школе*, Београд, Завод за уџбенике.

¹⁶⁵ *Ibid.*, стр. 133.

¹⁶⁶ Влашковић, З., Албанска историја: Високе Дечане подигло албанско племе!?, *Press*, 26. март 2013, (<http://www.pressonline.rs/info/drustvo/267102/albanska-istorija-visoke-decane-podiglo-albansko-pleme-.html>).

¹⁶⁷ Петровић, А., Камчевски, Д., 2019, стр. 53.

10. Винавер, В., 1971, *Јуџославија и Мађарска: 1918–1933*, Београд, Институт за савремену историју.
11. Гавриловић, С., 2002, Грађа за историју Кнежевине Србије и Срба у Угарској 1839–1849, у: Крестић, В. (ур.), *Сјоменик САНУ, Одељење историјских наука СХХХVIII*, књ. 12, Београд, САНУ.
12. Ђилас, М., 1990, *Револуционарни рајџ*, Београд, Књижевне новине.
13. Ђурић, Ђ., Павловић, М., 2012, *Историја: за осми разред основне школе*, Београд, Завод за уџбенике.
14. Исламов, Т. М. [ур.], 1972, *Историја Венџрије: в џтрех џомах*, Т. 2, Москва, Наука.
15. Kaszás, A., 1996, *Мађари у Војводини: 1941–1946*, Нови Сад, Филозофски факултет, Одсек за историју, (<https://sn.rs/nmjaa>).
16. Kocsis, K., 2012, *The Effect of Migration on the Ethnic Structure of Population in Vojvodina*, TRANSMIG Conference 3–4th December, Szeged/Segedin – Subotica/Szabadka, (<https://sn.rs/mjnfo>).
17. Ковачевић, К. М., 2018, *Јуџословенско-мађарски односи 1953–1956*, докторска дисертација, Универзитет у Београду, Филозофски факултет, ментор Љубодраг Димић, (<https://sn.rs/mezwo>).
18. Крестић, В., 2013, *Срби у Угарској: 1790–1918*, Нови Сад, Матица српска.
19. Лапчевић, Д., 1910, *Ојшџе џраво џласа*, Београд, Социјалистичка књижара.
20. Микавица, Д., 2017, *Срџска џолиџика у Војводини: 1526–1918*, Нови Сад, Завод за културу Војводине.
21. Петровић, А., Камчевски, Д., 2019, *Косово на крају истџорије: сажеџа анализа џривџда*, Нови Сад, Матица српска.
22. Ристовић, М., 2005, *Немачки нови џоредак и Јуџоистџочна Евроџа 1940/41 – 1944/45: џланови о будуџностџи и џракса*, 2. изд. Београд, Службени гласник.
23. Rothermere, Viscount, 1939, *My Campaign for Hungary*, London MCMXXXIX, Eyre and Spottiswoode, <http://www.hungarianhistory.com/lib/rothermere/rothermere.pdf>).
24. Rothschild, J., 1959, *The Communist Party of Bulgaria: Origins and Development, 1883–1936*, New York, Columbia University Press.
25. Сава (Вуковић, епископ шумаџијски), 1991, Покушај стварања мађарске православне цркве у току Другог светског рата, *Црква: Каленџар Срџске џравославне џаџријарџије за џросџу 1991*, стр. 89–104, (<https://sn.rs/5vwfk>).

ИЗВОРИ СА ИНТЕРНЕТА

1. Влашковић, З., 2013, Албанска историја: Високе Дечане подигло албанско племе!?, *Press*, 26. март 2013, (<http://www.pressonline.rs/info/drustvo/267102/albanska-istorija-visoke-decane-podiglo-albansko-pleme-.html>).
2. Е. Б. (екипа *Блиц*а), Мартон преживео гласање, *Блиц*, 7. новембар 2009, (<https://www.blic.rs/vesti/vojvodina/marton-preziveo-glasanje/j5mrsdh>, 24. 4. 2023).
3. Меџunarodni znanstveni skup *Jugoistocna Europa 1918–1995*, Hrvatska matica iseljenika i Hrvatski informativni centar, (<http://www.hic.hr/books/jugoistocna-europa/02tablice.htm>, 24. 4. 2023).
4. *Муџџиетџнички иџентџиџетџ Војводине: изазови у 2007–08*, ур. Павел Домоџи, Београд: Хелсиншки одбор за џудска права у Србији, 2008, (<https://sn.rs/l0tjz>; посећено 24. априла 2023, 24. 4. 2023).

5. Николић, Б., 2022, Слободан Тишма: Нико не сме да пипне Душка Ковачевића и шопаџију Ђоковића (1), *Nova.rs*, 29. јул 2022, (<https://nova.rs/kultura/slobodan-tisma/>, 24. 4. 2023).
6. *Попис сјановништва, домаћинсјава и сјанова 2011. у Рејублици Србији: национална припадност, подаци по ојштинама и градовима*, Београд 2012, (<https://pod2.stat.gov.rs/ObjavljenePublikacije/Popis2011/Nacionalna%20priпадnost-Ethnicity.pdf>, 24. 4. 2023).
7. Твитер страница Александра Мартона, 24. децембар 2019, (https://twitter.com/Alex_Marton/status/1209502959840694273, 24. 4. 2023).
8. Твитер страница Александра Мартона, 25. децембар 2019, (https://twitter.com/Alex_Marton/status/1209786542400647169, 24. 4. 2023).
9. Твитер страница Александра Мартона, 31. децембар 2019, (https://twitter.com/Alex_Marton/status/1212042909287145472, 24. 4. 2023).
10. Твитер страница Дејана Тијаго Станковића, 12. септембар 2020, (<https://twitter.com/DejanTiago/status/1304750648055992320>, 24. 4. 2023).
11. Твитер страница Гордане Чомић, 9. август 2019, (<https://twitter.com/gordanacom/status/1159715175605460992>, 24. 4. 2023).
12. Твитер страница Гордане Чомић, 20. август 2019, (<https://twitter.com/gordanacom/status/1163706508095434752>, 24. 4. 2023).
13. Твитер страница Гордане Чомић, 21. август 2019, (<https://twitter.com/gordanacom/status/1164089956794605568>, 24. 4. 2023).
14. Твитер страница Гордане Чомић, 21. август 2019, (<https://twitter.com/gordanacom/status/1164094625155600384>, 24. 4. 2023).
15. „Orban odrzao sastanak pred kartom Mađarske koja obuhvaća i Hrvatsku! Plenковић: 'Ovo nije prvi put““, *Vijesti.hr*, 17. 12. 2019, (<https://sn.rs/fj44h>, 24. 4. 2023).
16. Прибићевић, А., Старчевићанска параноја, *Глас канадских Срба*, од 20. и 27. маја 1971, Windsor, Ontario, Canada; прештампано у: *Американски Србобран*, 14. јун 1971, Pittsburgh, Pa., U.S.A. и *Нови Сјангард*, 25. јули 2016, (<https://sn.rs/oасју>, 24. 4. 2023).

IN HONOR OF PROFESSOR TRKULJA:
THE SERBS IN HUNGARY 1844–1944

Slobodan Antonić

ABSTRACT

In the first part of the paper, the academic cooperation between the author and Professor Trkulja is described, and the professor's importance for our academic life is assessed. Trkulja belongs to the constellation of true academic adherents to the best traditions of Serbian higher education and our social sciences, just as he also belongs to that constellation of public intellectuals who guarded and affirmed the idea of freedom with their whole being. The second part of the work describes the position of the Serbs in Hungary 1844–1918. After 1860, the Serbs in Hungary were left without any regional or local autonomy, and all they had left was ecclesiastical autonomy. But it was also reduced more and more, and was finally abolished in 1912. Thus, at the beginning of the 20th century, the Serbs were exposed to systematic and semi-violent Hungarianization. The third part of the work describes the position of the Serbs in the Horti's Hungary 1941–1944. It explains why the Kingdom of Hungary 1918–1944 was continuation of Hungary until 1918, describes the mass, genocidal crimes against the Serbs in 1941–1944, and the systematic de-Serbization of Bačka and Baranja by mass expulsion of the Serbian population and settlement of the Hungarian population. The conclusion explains why Hungarian nationalism is today a lesser threat to the Serbs than some other nearby nationalisms: 1. those responsible for the crimes in Bačka in 1941–1944. were punished, and after that there were no more crimes against the Serbs; 2. Even in Bačka, the Serbs have become a convincing demographic majority; 3. After 1944, Hungary – unlike Croatia – was thoroughly de-Nazified; 4. current Hungarian nationalism is not “vampire” or “zombie” nationalism – it does not steal language, history, churches and great cultures from the Serbs, because Hungarians authentically have them.

Key words: nationalism, acculturation, assimilation, Vojvodina, war crimes.

Проф. др Илија Бабић*

ПОСЛЕДЊИ ЗАКОНСКИ НАСЛЕДНИК: У ПОЗИТИВНОМ ПРАВУ И ПРЕДНАЦРТУ ГРАЂАНСКОГ ЗАКОНИКА ИЗ 2015.

Апстракт: *Ако иза оставиоца нема наследника који хоће и могу да наследе, важећи Закон о наслеђивању одређује да је Република Србија последњи законски наследник, али и да заоставштини (сва наслеђивања погодна њрава) стиче тек одржајем. Решење овог закона њреузео је Преднацрт ѡрађанског законика (2015) у исцловешном тексту. Применом више метода сазнавања и ѡумачења ѡрава, ауцор ѡобија ѡрошљвечан стљав да заоставштини без наследника Република Србија стиче истовремено као наследник и држалац (стљвари). Ауцор настљоји да одбрани стљав да заоставштини без наследника стиче Република Србија као ѡривилеѡвани држалац ѡе ѡредлаже да се ѡо унесе у Преднацрт ГЗ.*

Кључне речи: заоставштина без наследника, држава као наследник, *bona vacantia*, привилеговани окупант, старалац заоставштине, *ususfructus*, законско наслеђивање.

1. УОПШТЕ

У нашем праву основи позивања на наслеђе јесу закон и тестамент (цлан 2. Закона о наслеђивању – ЗН). Догађа се, ипак, да ни по једном основу наследници не могу или не желе наследити иако је иза умрлог остала заоставштина. Не може да наследи онај ко је умро пре оставиоца (или је проглашен за умрлог – цлан 207 став 1. ЗН), ако је недостојан да наследи, а оставилац му није опростио недостојност (цл. 4–6. ЗН), ако је у целини искључен из нужног наследног дела (цл. 61–63. ЗН).¹ Не жели да наследи наследник који се одрекао наслеђа (цлан 213. ЗН). У овим правним ситуацијама заоставштина остаје без наследника, када искрсава и проблем њене правне природе и ко је стиче.

Према ставу ЗН последњи законски наследник је Република Србија, иако право својине на ствари стиче тек одржајем. Ово недоследно ре-

* Редовни професор универзитета у пензији; e-mail: babic.ilija@yahoo.com

1 Наследити може и дете већ зацето у тренутку оставиоцехе смрти ако се роди живо (цлан 3. став 2. ЗН).

шење да је држава последњи законски наследник али и привилеговани држалац (окупант) имало је раније упориште у једном делу теорије,² а не и у савезном Закону о наслеђивању (ЗН, 1955).³ Правна наука се поделила на правне писце који тврде да заоставштину стиче држава као привилеговани окупант, на оне који сматрају да је држава последњи законски наследник и најзад на оне за које је стицање заоставштине без наследника посебно стицање (*sui generis*).⁴ Преднацрт ГЗ⁵ је у целости преузео решења о овом институту из важећег ЗН. У раду покушавамо да одбранимо став да је држава (Република Србија) привилеговани окупант а не законски наследник, иако је то изричито записано у ЗН и предложено у Преднацрту ГЗ.

2. ЗАОСТАВШТИНА БЕЗ НАСЛЕДНИКА У РИМСКОМ ПРАВУ

Заоставштина је у римском праву, све док је не прими један или више наследника, сматрана као имовина без господара (*sine domino, res nullius*), да лежи (*iacet*) јер има статус лежеће заоставштине (*hereditas iacet*).⁶ Стога је, у посткласично доба, истакнуто и мишљење да је заоставштина нека врста посебног правног лица.⁷ Правила о окупацији *res nullius* нису се, међутим, у целости могла применити на лежећу заоставштину због чега је, у старије доба, уведен посебан случај одржаја – *usucapio pro herede*. За стицање права својине био је потребан одржај од једне године,⁸ а није се захтевала *iusta causa* ни *bona fides*. Заоставштина без наследника (*bona vacantia*), према *lex Papia Poppaea (caducaria)*, припадала је фискусу који је одговарао повериоцима и легатарима као и наследник (највише до вредности заоставштине). Фискус се није морао примити наслеђа и тада су повериоци имали право да продају заоставштину ради намирења.⁹

Институт *usucapio pro herede* је задржан и у класичном добу, али је зукапијент стицао право својине на стварима које је имао у државини за време од једне године. Ако се појави прави наследник, он је (почевши од цара Хадријана) могао захтевати заоставштину назад иако је протекло рок одржаја. Цар Марко Аурелије је, затим, непоштено заузимање туђе

2 Благојевић, Б., 1971, *Наследно право СФРЈ*, Београд, Завод за издавање уџбеника Србије, стр. 265.

3 *Службени лист ФНРЈ*, бр. 20/55 и 19/65, а пречишћен текст тог закона објављен је у *Службеном листу СФРЈ*, бр. 42/65. Тако су поступиле и државе проистекле из СФРЈ.

4 Gavella, N., Belaj, V., 2008, *Nasljedno pravo*, Zagreb, Narodne novine, стр. 244.

5 Преднацрт грађанског законика Републике Србије, Влада РС, Београд, 29. маја 2015.

6 Станојевић, О., 2004, *Римско право*, Београд, Службени лист СЦГ, стр. 311.

7 Horvat, M., 1974, *Rimsko pravo*, Školska knjiga, стр. 334.

8 Чак и за земљишта за која је Законик XII таблица прописивао рок одржаја у трајању од две године.

9 Salkovski, K., 1894, *Institucije s istorijom rimskog privatnog prava*, Beograd, Državna štamparija Kraljevine Srbije, стр. 546.

заоставштине прогласио злочином (*crimen expilatae hereditatis*). На тај начин је *usucapio pro herede* изједначен са редовним одржајем.¹⁰

Решења усвојена у римском праву у основи су реципирана у великим европским кодификацијама XIX и XX века. И даље је остало спорно по којем основу држава стиче заоставштину без наследника – као привилеговани окупант или последњи законски наследник. Законодавства европских држава усвојила су, по правилу, једно или друго решење.

3. РЕШЕЊА УПОРЕДНОГ ПРАВА

Према одредбама члана 768. Француског грађанског законика из 1804. (ФГЗ) заоставштину без наследника стиче држава, али не као наследник.¹¹ На сличан начин је члан 466. Швајцарског грађанског законика из 1912. (ШВГЗ) одредио: „Кад нема наследника заоставштину припада, са резервом плодоуживања за прадеде и прабабе и за браћу и сестре деда и баба, кантону у коме је оставилац имао последње пребивалиште („domicile“) или општини која је овлашћена законодавством овог кантона.“

Параграф 760. Општег аустријског грађанског законика из 1811, са доцнијим новелама (ОАГЗ) прописује: „Ако нема ни једног на наслеђивање овлашћеног лица, или ако нико не прибави наследство, онда заоставштину, као добро без наследника припада држави.“ Ово решење ОАГЗ-а различито је тумачено. По једном мишљењу држава не преузима заоставштину као наследник, али се то њено право „путем аналогije уподобљава универзалном правном следовању“.¹² Параграфу 760. ОАГЗ претходи наслов „Заоставштину без наследника“. У старијој правној литератури није било спорно да заоставштину без наследника на непокретностима стиче фискус (држава) и у случају да је страни држављанин умро на њеној територији на којој леже непокретности умрлог, а код домаћег држављанина који је умро у иностранству, држава стиче све његове покретне и непокретне ствари које се налазе на њеној територији.¹³ Истиче се да у (старијој) аустријској теорији и судској пракси претеже схватање да држава стиче заоставштину без наследника као привилеговани окупант.¹⁴

10 Horvat, M., 1974, стр. 335.

11 Ову природу стицања заоставштине потврдила је и судска пракса. Тако је Касациони суд у одлуци од 3. марта 1965. (Civ. 1) заузео став: „Одредба по којој тестватор изјављује – да исључује из наслеђа све који на то имају право – није јача од права државе, да у недостатку наследника, стекне заоставштину без наследника.“ У одлуци Civ. 1. од 6. априла 1994. Касациони суд је тај став потврдио: „Својство је суверенитета Државе да стиче заоставштину без наследника судском одлуком која се тражи за држање у поседу, али она нема својство наследника.“ У истој пресуди је наведено и да је „Принцип да заоставштину без наследника постаје јавно добро“ – Lucas, A., Catala, P., 2001, *Code civil 2001*, Paris, Litec p. 440.

12 Ђорђевић, В., 1997, *Наследно право*, Ниш, Правни факултет у Нишу, стр. 180.

13 Rušnov, A., 1891, *Тумаџ Обџети аустријскому грађанскому законнику, књига друга*, Zagreb, Tisak i naklada knjižare Lav. Hartmana, стр. 188.

14 Аранђеловић, Д., 1925, *Наследно право*, Београд, Штампарија Драг. Грегорића, стр. 174; Марковић, Л., 1930, *Наследно право*, Београд, Штампарија „Дом“, стр. 140.

Српски грађански законик из 1844. (СГЗ) у Глави XVI, после наслова „О наследству у недостатку наредбе законе и законих наследника“, у параграфу 530. прописао је: „У случају ако наследника никаквог ни по уговору ни по завештању ни по закону не би било, онда заоставше имање припада држави, и то како непокретно тако и покретно каси правитељственој.“ У правној науци је наведено да закон не каже да је држава законски наследник, али да примењује на државу сва правила о наследнику и заоставштини те да се СГЗ „одвојио од схватања својега изворника“.¹⁵

Немачки грађански законик из 1896. (НГЗ) већ у наслову који претходи параграфу 1936. одређује природу стицања заоставштине без наследника – „Законско право наслеђивања фискуса“. Параграф 1936. НГЗ прописује: „1) Уколико у тренутку делације не постоји сродник нити супружник оставиоца, онда је фискус савезне државе (покрајине), којој је оставилац припадао у тренутку смрти, законски наследник. Ако је оставилац био припадник више савезних држава (покрајина), фискус сваке државе позван је у једнаком уделу на наследни ред. 2) Ако је оставилац немачки држављанин, који није припадао ниједној савезној држави (покрајини), онда је фискус савезне државе законски наследник.“ На основу држављанства као тачке везивања држава је законски наследник.

Параграф 743. Предоснове Грађанског законика за Краљевину Југославију из 1934. (Предоснова) је предвидео: „Ако нема ниједнога за наслеђивање овлашћеног лица или ако нико не стиче наследство, онда заоставштина припада држави као добро без наследника.“ Из језичког тумачења ове одредбе проистиче да је Предоснова прихватила став да је држава привилеговани окупант „ако нико не стиче наследство“.

Савезни Закон о наслеђивању одређивао је да заоставштина без наследника постаје „општенародна имовина“ (члан 8). Претходно суд огласом позива лица која полажу право на наслеђе да се пријаве суду. Ако се после протекла године дана од дана објављивања огласа не појави ниједан наследник, заоставштина се предаје „надлежном народном одбору“. Наследник може и после тога захтевати предају заоставштине док не истекне рок застарелости. Право захтевати заоставштину застарева према савесном држаоцу у субјективном року за годину дана од када је наследник сазнао за своје право и за држаоца заоставштине, а најкасније за десет година рачунајући за законског наследника од смрти оставиоца, а за тестаментарног наследника од проглашења тестамена. Према несавесном држаоцу ово право застарева за двадесет година (чл. 133–144). Према једном мишљењу заоставштина без наследника по сили закона постаје „друштвена имовина“ од часа смрти оставиоца и јавноправни субјекат је не наслеђује. За преузимање заоставштине надлежни народни одбор (коме се предаје ова заоставштина) не даје наследничку изјаву јер нема положај наследника.¹⁶

15 Марковић, Л., 1930, стр. 141.

16 Крећ, М., Павић, Ђ., 1964, *Komentar Zakona o nasljeđivanju*, Zagreb, Narodne novine, стр. 28.

По другом мишљењу стицање јавноправног субјекта на заоставштини без наследника је једна врста наследног права.¹⁷

Уређење савезног ЗН (1955) о заоставштини без наследника преузеле су, са мањим разликама, Хрватска, Црна Гора, Република Српска и Федерација БиХ.

Под насловом „Непознати наслеђници“ Закон о наслеђивању Хрватске (ЗНХ) предвиђа да ће суд, ако није познато ко су наследници, огласом позвати лица која полажу право на наслеђе. Ако се у року од шест месеци од дана објављивања огласа у *Народним новинама* не јави ниједан наследник „утврдит ће се да је оставина прешла у власништво општине, односно града“ (члан 127. став 2. ЗНХ). Ово стицање је, међутим, под суспензивним условом – да наследник оставиоца није захтевао предају заоставштине у одређеним роковима. Право наследника да захтева предају заоставштине према поштом држаоцу (који такође тврди да на њу има право као наследник) застарева у субјективном року од годину дана од када је наследник сазнао за своје право и за држаоца заоставштине, а најкасније у објективном року од десет година рачунајући за законског наследника од смрти оставиоца, а за тестаментарног наследника од проглашења тестаментарног. Према непоштом држаоцу ово право застарева за двадесет година (члан 138. ЗНХ).

Из језичког тумачења одредаба ЗНХ произлази да општина, град или други држалац стиче заоставштину без наследника по основу одржаја. Истиче се став у правној науци да је ово правни институт *sui generis* „изграђен управо за осебујну ситуацију да је оставитељ умро, а нитко није постао његовим наслеђником“, али да они који стичу заоставштину без наследника „имају положај наслеђника“.¹⁸

Заоставштина без наследника према ЗНЦГ постаје државна својина. Претходно се огласом позивају лица која полажу право на наслеђе да се пријаве суду. У случају да се по протеку једне године од објављивања огласа не појави ниједан наследник, заоставштина се предаје општини на чијој територији се налази заоставштина. После протекла 10 година од предаје заоставштине општини у коме се није појавио ниједан наследник, заоставштина постаје државна својина (чл. 8. и 128. ЗНЦГ). Члану 8. ЗНЦГ претходи поднаслов „Заоставштина без наслеђника“, а држава није уврштена у законске наследнике (вид. чл. 9–26). Општина је, као орган јавне власти, према ставу усвојеном у ЗНЦГ, привилеговани држалац (окупант), а после протекла јединственог рока за непокретне и покретне ствари и права у трајању од 10 година и стицалац заоставштине по сили закона.

Члан 7. Закона о наслеђивању Републике Српске (ЗНС) прописује да заоставштина без наследника постаје својина Републике Српске. Ако се по истеку једне године од објављивања огласа у „Службеном гласнику Републике Српске“ не појави ниједан наследник, заоставштина се предаје

17 Благојевић, Б., 1971, стр. 266.

18 Gavella, N., Belaj, V., 2008, стр. 244 и 84.

„надлежној скупштини (!) општине“. Наследници могу захтевати заоставштину у року од десет година од њене предаје општини (члан 151. ЗНС, а у вези са чланом 124. ЗВПС).

Скоро исто решење као у Републици Српској усвојио је Закон о наслеђивању Федерације БиХ (ЗН ФБиХ). Заоставштину без наследника стиче општина, односно град. На тај начин „добивају једнак положај као да су наслеђници оставитељеви, осим што се они не могу одрећи наслијеђа“ (члан 7. ЗН ФБиХ). Ако се по истеку једне године од објављивања огласа у *Службеним новинама ФБиХ* не појави ниједан наследник, утврдиће се да је оставина прешла у својину општине, односно града у складу са чланом 21. ЗН ФБиХ. Стицање заоставштине је условљено – да у року од десет година од предаје заоставштине ниједан евентуални наследник не захтева да му се она преда (члан 160. ЗН ФБиХ).

4. РЕПУБЛИКА СРБИЈА КАО ЗАКОНСКИ НАСЛЕДНИК

4.1. ПОСТОЈАЊЕ ЗАОСТАВШТИНЕ И НЕПОСТОЈАЊЕ НАСЛЕДНИКА

Република Србија (РС) може бити „законски наследник“ само ако је иза оставиоца остала заоставштина. После смрти неког лица матичар надлежан да изврши упис смрти у матичну књигу умрлих дужан је да у року од 30 дана по извршеном упису достави оставинском суду извод из матичне књиге умрлих, а суд решењем поверава јавном бележнику да састави смртовницу (члан 92. ст. 1. и 2. ЗВП). Суд по службеној дужности доноси одлуку о попису и процени када се не зна за наследнике или за њихово боравиште (члан 96. став 4. ЗВП). Ако према изводу из катастра непокретности иза оставиоца нису остале непокретности, суд ће обуставити расправљање заоставштине. Када се заоставштина састоји од покретних ствари и са њима изједначених права (на пример, слике познатог сликара, ауторска права, права на патент и друго), а наследници су непознати, поставиће им се старалац заоставштине, који може захтевати спровођење расправе (вид. члан 113. ст. 1. и 2. ЗВП и члан 210. ЗН).

Рокови теку од отварања наслеђа. Наслеђе се отвара смрћу оставиоца, а то дејство има и проглашење несталог лица за умрло (вид. члан 206. ЗН).

Једна од претпоставки за „наслеђивање Републике Србије“ јесте да иза оставиоца нема наследника. Заоставштина је без наследника: 1) ако није закључен уговор о доживотном издржавању или уговор о уступању и расподели имовине за живота (који би обухватио целокупну имовину) или су били закључени али су раскинути или поништени; 2) ако није сачињен тестамент или ако је тестамент сачињен али је опозван или поништен, или тестаментарни наследник неће или не може да наследи (недостојан је, потпуно је искључен из наслеђа, умро је пре оставиоца); 3) ако иза оставиоца нема наследника, из круга могућих законских наследника, који

хоће и могу да наследе (одрекли су се наслеђа, недостојни су, у целости су искључени из нужног дела).

На основу закона Република Србија наслеђује „ако оставилац нема других законских наследника“. Она се не може одрећи наслеђа те заоставштина умрлог без наследника „постаје државна имовина“ (члан 21. ЗН). Овом члану претходе два подналова: „6. Република Србија као законски наследник“ и „Кад и како Република Србија наслеђује“. Држава Република Србија је, сходно томе, према решењу које је усвојио ЗН, законски наследник – универзални сукцесор на целокупној заоставштини или делу заоставштине, ако је један део већ завештан тестаментарним наследницима – који наслеђује „ако оставилац нема других законских наследника“. Држава увек постоји и може увек да буде наследник. На основу тестаamenta РС може бити наследник, независно од тога да ли постоје наследници који хоће и могу да наследе (ако тиме није повређен нужни део).

4.2. ПОЗИВАЊЕ ОГЛАСОМ И ПОСТАВЉАЊЕ СТАРАОЦА ЗАОСТАВШТИНЕ

Суд ће огласом позвати лица која полажу право на наслеђе само у случају да је иза умрлог остала заоставштина (која се може састојати и од других грађанских права подобних за наслеђивање, а не само од права својине на покретним или непокретним стварима). Ако према подацима из смртовнице умрли није оставио заоставштину, јавни бележник, односно оставински суд ће обуставити расправљање заоставштине (вид. члан 113. став 1. ЗВП). Суд ће огласом позвати непознатог наследника и када се заоставштина састоји само од покретних ствари или само од права.

Ако није познато да ли има законских и завештајних наследника, суд ће објавити оглас: 1) на огласној табли оставинског суда, 2) у *Службеном иласнику РС*; 3) по потреби, и на други, одговарајући начин, ако суд оцени да је то потребно (преко дневних новина, радија, телевизије и др.), 4) ако има наговештаја да је пребивалиште или боравиште наследника у иностранству, оглас ће се објавити и у одговарајућем иностраном средству јавног обавештавања (вид. члан 208. ЗН).

Кад према подацима у смртовници или оним који су изнесени у оставинском поступку има наговештаја да је пребивалиште или боравиште наследника у иностранству, суд ће оглас објавити и у одговарајућем иностраном средству јавног обавештавања (дневним новинама те државе преко радија, телевизије, у новинама исељеника и др). Пребивалиште је место у коме се грађанин настанио с намером да у њему стално живи, односно место у коме се налази центар његових животних активности, професионалних, економских, социјалних и других веза, које доказују његову трајну повезаност с местом у коме се настанио. Боравиште је место у коме грађанин привремено борави ван места свог пребивалишта дуже од 90 дана (ЗПБГ).

Огласом се позивају лица која полажу право на наслеђе да се у року од једне године од дана најкасније објављеног огласа пријаве суду.

С циљем обезбеђења интереса непознатог наследника суд ће поставити привременог староца заоставштине (вид. члан 210. ЗН) и решењем одредити да јавни бележник обави попис и процену заоставштине. Пре постављања привременог староца суд ће, по могућности, затражити мишљење у погледу личности староца од лица која су позвана на наслеђе (вид. члан 103. ЗВП), а о томе ће обавестити орган старатељства који може поставити другог староца (вид. чл. 210–211. ЗН). Дужност староца заоставштине престаје доношењем решења о предаји заоставштине „на уживање Републици Србији“. Ако је у тестаменту одређен извршилац тестамена који се прими те дужности, није потребно постављати староца заоставштине. Суд неће одредити привременог староца заоставштине ако је постављен управитељ заоставштине (неко од наследника или друго лице – члан 229. ЗН), који за све наследнике управља наследством или је завештањем одређен један или више извршилаца завештања који је нарочито овлашћен да се стара о чувању заоставштине, да њоме управља, да се стара о исплати дугова и испорука и уопште да се стара да завештање буде извршено онако како је завешталац хтео (чл. 172. и 173. ЗН). Привременог староца заоставштине поставља суд по службеној дужности, а може га поставити и на захтев оставиочевих поверилаца (који су овлашћени захтевати да се заоставштина одвоји од имовине наследника и у случају када је законски наследник РС (чл. 225–227. ЗН); на захтев легатара (чл. 141–153. ЗН) или корисника налога (чл. 132–134. ЗН). Пре него што постави привременог староца заоставштине суд ће, по могућности, затражити мишљење у погледу личности староца од лица која су позвана на наслеђе (члан 103. ЗВП).

Привремени старалац заоставштине стара се о правима и интересима свих наследника на заоставштини као целини. Он заступа наследнике заједно, па се као странка у поступку сматрају сви наследници. Сви наследници које заступа привремени старалац обухватају се једном тужбом било да су тужиоци или тужени (супарничари). Сви наследници су у правној заједници пошто њихова права, односно обавезе проистичу из истог чињеничног и правног основа. Супарничарство између наследника нужно је и јединствено јер се због природе односа спор може решити само на једнак начин према свим супарничарима (вид. члан 205. став 1. тачка 1. и члан 210. ЗПП). Привремени старалац заоставштине овлашћен је предузимати послове редовног управљања имовином. Без одобрења органа старатељства привремени старалац заоставштине није овлашћен да се одрекне наследства или легата јер они прелазе оквир редовног управљања (вид. члан 139. ПЗ).

У име и за рачун наследника привремени старалац је овлашћен и дужан да наплаћује потраживања од дужника оставиоца, односно да исплаћује његове дугове, да управља заоставштином и, уопште, да заступа наследнике. Ако није одређен извршилац завештања, привремени старалац заоставштине стара се о испуњењу легата (вид. члан 145. и чл. 172–175. ЗН). Дужност староца заоставштине престаје доношењем решења о предаји заоставштине на уживање РС.

Старалац кога поставља суд је привремени јер послове старатељства врши и остварује орган старатељства (члан 12. ПЗ). Орган старатељства поставиће стараоца за поједине послове или одређену врсту послова одсутном лицу чије је пребивалиште, односно боравиште непознато, а које нема заступника или пуномоћника, непознатом сопственику имовине, као и у другим случајевима када је то потребно ради заштите права и интереса појединих лица (члан 132. ПЗ).

Поступак са заоставштином кад су наследници непознати разликује се од поступка проглашења несталог лица за умрло и доказивања смрти. За умрло се може прогласити само лице за које се тачно зна да је рођено, то јест да је постојало, ако су за то испуњене претпоставке одређене чланом 57. ЗВП, док ова правна ситуација има у виду првенствено случајеве кад није познато да ли наследници уопште постоје, а ако постоје, не зна се где су, а нису испуњене претпоставке за проглашење несталог лица за умрло. Ако су испуњене претпоставке за проглашење несталог лица за умрло, предлог за проглашење несталог лица за умрло може поднети свако лице које за то има непосредни правни интерес, а у име РС Републички државни тужилац (вид. члан 58. ЗВП).

4.3. НЕМОГУЋНОСТ ОДРИЦАЊА ОД НАСЛЕЂА

У тренутку смрти оставиоца наследници стичу и право на одрицање од наслеђа (члан 212. став 2. ЗН). Ова правна моћ је установљена за наследника који на тај начин отклања наслеђивање по сили закона. Послове правне заштите имовинских права РС обавља Државно правобранилаштво, које у судском поступку заступа РС и има положај законског заступника. Функцију Државног правобранилаштва обављају државни правобранилац и заменици државног правобраниоца (вид. чл. 5, 6. и 11. ЗП). Државно правобранилаштво позива се на рочиште за расправљање заоставштине. Уколико не дође на рочиште, претпоставља се да се прихватио наслеђа, тако да ће се РС прогласити за наследника на заоставштини коју нису могли или нису хтели да наследе ни тестаментарни ни законски наследници. Суд ће у позиву упозорити заинтересована лица да могу до окончања поступка дати суду изјаву да ли се примају наслеђа или га се одричу, а ако на рочиште не дођу или не дају изјаву, да се претпоставља да се прихватају наслеђа и да ће суд о њиховим правима одлучити према подацима којима располаже (члан 115. став 3. ЗВП).

Државно правобранилаштво, као заступник РС, не може се одрећи наслеђа, а ако је дало такву изјаву, она је ништава. Оно, ипак, може уступити наследни део одређеном правном или физичком лицу (уговор о поклону), на основу члана 216. ЗН. У осталим односима РС је изједначена са другим законским наследницима. Тако она може захтевати предају заоставштине у посед; одговара за дугове оставиоцeve до висине вредности наслеђене имовине (вид. чл. 222–227. ЗН); овлашћена је да захтева деобу наследства у свако доба, осим у невреме (у случају да се појављује као

наследник са тестаментарним наследницима) итд. Ако тужени у спору о материнству и очинству није више жив, тужба се подноси против његових наследника. Уколико тужени нема других наследника, тужба се подноси против последњег законског наследника – РС (члан 255. ПЗ).

4.4. ПРАВО ПЛОДОУЖИВАЊА (*USUSFRUCTUS*) РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Након што протекне једногодишњи рок од дана најкасније објављеног огласа, а не пријави се ниједан законски или тестаментарни наследник, суд ће донети решење којим се заоставштина предаје на „уживање Републици Србији“ (члан 209. став 1. ЗН). Из овог израза произлази да РС за време одржаја има статус плодоуживаоца (*ususfructus*) и да је овлашћена да, као титулар тог права, користи заоставштину (вид. чл. 23. и 24. ЗН). Право плодоуживања (*ususfructus*) је лична службеност која титулара овлашћује на употребу туђих непотрошних покретних и непокретних ствари и права. Плодоуживалац користи плодове ствари и права при чему има обавезу да се очува супстанца ствари и права без промене њене економске намене.¹⁹

4.5. РОКОВИ ЗА ОДРЖАЈ И СТИЦАЊЕ ПРЕДМЕТА ЗАОСТАВШТИНЕ

Ствари и права из заоставштине која су оставиоцу припадала у време смрти а подобна су за наслеђивање одржајем стиче РС. Решење којим се РС предају ствари и права из заоставштине мора садржати податке (елементе) прописане чланом 122. ЗВП. Право наследника да захтева заоставштину не застарева, и тиме се не дира у правила о одржају, стицању од невласника и застарелости потраживања (члан 221. став 1. ЗН). Рокове за одржај покретних и непокретних ствари у корист РС прописао је члан 209. став 2. ЗН. С обзиром на то да је РС законити и савесни држалац, предвиђен је краћи рок одржаја – време одржаја за стицање својине на покретним стварима је три године, а на непокретним стварима десет година. На ову ситуацију се примењују правила редовног одржаја из члана 28. ст. 1. и 2. ЗОСПО. Република Србија је увек законити држалац, док се савесност за све држаоце, па и РС, претпоставља. Категорија ванредног одржаја се примењује ако државина није законита, док несавесни држалац никада не може одржајем стећи право својине. После истека ових рокова, РС на стварима стиче право (јавне) својине што потврђује и један део судске праксе.²⁰ Супротан став

19 Потпуније вид. Бабић, И., 2012, *Грађанско право, књига 2. Стварно право*, Београд, Службени гласник, стр. 241–247.

20 Када оставилац нема законских наследника, Републици Србији се предаје заоставштина на уживање, а Република Србија стиче својину на заоставштини у року од 3 године на покретним стварима и у року од 10 година на непокретностима (Одлука Вишег суда у Панчеву, Гж. 722/11, 3. јуна 2011, *Билтен грађанској одељења Вишег суда у Панчеву*, 2012).

заузео је Врховни касациони суд.²¹ На покретним и непокретним стварима, у овом случају, она стиче државну својину као облик јавне својине (члан 2. ЗЈС). Протеком ових рокова, РС постаје ималац и других грађанских права подобних за наслеђивање које су предмет наслеђивања.

Наследник који се појави после протека рокова за одржај више не може захтевати да му се, као наследнику, заоставштина преда. Том лицу је престало својство наследника на стварима и правима из заоставштине које је већ стекла одржајем РС. Када је предмет наслеђивања ауторско право, право индустријске својине и друго, иако су ова права апсолутна, требало би прихватити рок од три године предвиђен за покретне ствари после кога РС постаје њихов ималац. Наиме, ауторско право и право индустријске својине су права ограниченог трајања, за разлику од права својине. Стога је трогодишњи рок, који би требало да протекне од дана отварања наслеђа да се ова права дефинитивно стекну од стране РС, примерен.

Време за одржај почиње тећи, по правилу, оног дана када је држалац ступио у државину ствари (члан 30. став 1. ЗОСПО). Када је РС ступила у државину ствари (и права) – у моменту достављања решења суда Државном правобранилаштву да је РС уживалац одређених ствари и права или када те ствари и права буду у њеној фактичкој власти? Јасно је да члан 30. став 1. ЗОСПО има у виду само стицање фактичке власти на стварима и правима. Како ће ту фактичку власт стицати РС када нема своје органе у покрајинама, градовима и општинама? Да ли Државно правобранилаштво може вршити фактичку власт у општинама на заоставштини без наследника? Чак и када би посебни органи били основани са циљем да попишу заоставштину без наследника и узму је у државину, то би било скупо и нерационално у односу на вредност, често мању, ствари и права.

Ова ситуација би се могла разрешити уз помоћ законске фикције на основу које се наследник сматра држаоцем од тренутка отварања наслеђа, без обзира на то када је стекао фактичку власт на ствари (члан 73. ЗОСПО). Али, у време када је, 1980. године, донесен ЗОСПО, он није имао у виду државу као законског наследника. Тада је у РС на снази био Закон о наслеђивању из 1974. Заоставштина без наследника је, по решењу тог закона, постајала друштвена својина и предавана је, после истека рока од годину дана од дана објављивања огласа (у коме се не појави ниједан наследник), надлежној општинској скупштини (вид. чл. 8, 128. и 217. ЗН из 1974). Примена фикције о државини РС од дана делације поништава, у ствари, правила која регулишу одржај и чине га непримењивим на ову правну ситуацију.

После протека једне године од дана најкасније објављеног огласа и доношења правоснажног решења да се заоставштина непознатог наследника преда РС, старалац заоставштине, односно Државни правобранилац дужан је да наплати потраживања која чине предмет заоставштине јер су

21 Законски наследник који није био познат у време расправљања заоставштине, кад год се појави има право да од државе, која је постала формални власник, протеком законских рокова, потражује своје наследство (Пресуда ВКС, Рев. 402/16 од 15. децембра 2016).

рокови застаревања облигационих права кратки – застаревају у роковима одређеним чл. 371–380. ЗОО.

4.6. НЕДОСТАЦИ РЕШЕЊА ЗН СРБИЈЕ. МОГУЋА РЕШЕЊА

Члан 8. Закона о наслеђивању одредио је „круг законских наследника“ како је то наведено у поднаслову који претходи тексту овог члана. Круг законских наследника одређен је у члану 8. ставу 1. ЗН: „На основу закона, оставиоца наслеђују: његови потомци, његови усвојеници и њихови потомци, његов брачни друг, његови родитељи, његови усвојеници, његова браћа и сестре и њихови потомци и његови остали преци“, а у ставу 4. истог члана 8. прописано је: „Република Србија је последњи законски наследник“. Ако је РС последњи законски наследник, због чега није уврштена у став 1. овог члана који регулише круг законских наследника?²²

Одређење члана 21. став 1. ЗН да „Република Србија наслеђује ако оставилац нема других законских наследника“ је непотпуно. Наследити се може на основу закона и на основу тестаментa (члан 2. ЗН). Од ова два основа јачу правну снагу има тестамент. Када је сачињен пуноважан тестамент и њиме распоређена целокупна заоставштина, не наслеђује се на основу закона, осим кад је тестаментарним располагањима повређен нужни део.

Околност да „Република Србија стиче својину на предатим стварима у року од три године за покретне, а десет година за непокретне ствари, почев од отварања наслеђа“ у супротности је са осталим одредбама ЗН, које прописују да је РС последњи законски наследник. Предмет наслеђивања, међутим, могу бити не само ствари него и права (вид. члан 1. ЗН), некада и много веће вредности од покретних ствари. На ову правну празнину требало би применити аналогна правила која важе и за ствари. Судбину права која чине заоставштину закон не разрешава, што произлази и из члана 209. става 2. ЗН који одређује да РС „стиче својину на предатим стварима“, а не одређује да стиче и права.

Члан 209. став 2. ЗН је одредио рокове за специфичан одржај,²³ који важи у корист РС, који теку од отварања наслеђа. Наслеђе се отвара смрћу оставиоца, а то дејство има и проглашење несталог лица за умрло (вид. члан 206. ЗН). У тежњи да оправда решење по коме је РС законски наследник, почетак тока рока за одржај ЗН је везао за тренутак отварања наслеђа. Одредбе члана 209. став 2. ЗН да „Република Србија стиче својину на предатим стварима у року од три године за покретне, а десет година за непокретне ствари, почев од отварања наслеђа“²⁴ у супротности су са

22 Вид. потпуније: Бабић, И., 2021, *Коментар Закона о наслеђивању*, Београд, Службени гласник, стр. 79 и д.

23 Члан 209. став 2. ЗН има у виду редован а не и ванредни одржај како то тврде поједини правни писци: Антић, О., Балиновац, З., 1996, *Коментар Закона о наслеђивању*, Београд, Номос, стр. 545.

24 Члан 28. Закона о основама својинско правних односа (*Службени листи СФРЈ*, бр. 6/80 и 36/90 и *Службени листи СРЈ*, бр. 29/96) прописао је да: „Савестан и законити држалац покретне ствари, на коју други има право својине, стиче право својине на ту ствар

осталим одредбама ЗН које прописују да је РС последњи законски наследник. У тренутку смрти оставиоца наследници стичу и право на одрицање од наслеђа (члан 212. став 2. ЗН). Ова правна моћ је установљена за наследника да на тај начин отклони наслеђивање по сили закона. У тренутку отварања наслеђа наследник стиче и могућност одрицања од својства наследника. Ова правна моћ је својствена наследнику.²⁵ У члану 21. став 2, ЗН, међутим, прописује још један изузетак: „Република Србија се не може одрећи наслеђа“. Ова забрана озбиљно нарушава концепт ЗН – да је РС законски наследник. Државни правобранилац ће се позвати на рочиште за расправљање заоставштине. Уколико не дође на рочиште, претпоставља се да се прихватио наслеђа тако да ће се РС прогласити за наследника на заоставштини коју нису могли или хтели да наследе тестаментарни ни законски наследници.²⁶

Поједини правни писци оправдано истичу да се РС може одрећи наслеђа у корист једног или више тестаментарних наследника.²⁷ Таква изјава се не сматра одрицањем него пријемом наслеђа уз истовремено уступање наслеђа неком од наследника. Ако је уступљени део примљен од наследника, настаје уговор о поклону (вид. члан 216. ЗН).

Према ставу усвојеном у члану 8. ЗН из 1955. и члану 8. ЗН Србије из 1974.²⁸ имовина без наследника по сили закона је постајала друштвеном имовином. Утврђивање да нема наследника делује *ex tunc* (од тренутка смрти оставиоца) и за преузимање те заоставштине није била потребна наследничка изјава. Заоставштина је предавана народном одбору (члан 133. ЗН из 1955) или општинској скупштини (члан 128. ЗН Србије из 1974). Оправдано је, наиме, брањен став да народни одбор или општинска скупштина немају својство ни положај наследника.²⁹

Важећи ЗН Србије је, нажалост, напустио концепт да се заоставштина без наследника предаје надлежној општини (чл. 128 и 217. ЗН (1974)). Ако се после истека рока од једне године од дана најкасније објављеног огласа (којим се наследници позивају да се пријаве суду) не пријави ниједан наследник, суд ће донети решење и заоставштину „предати на уживање“ РС. После истека рокова за одржај за непокретне и покретне ствари, РС на њима „стиче својину“. Државни правобранилац ће за вредније непокретне

одржајем протеком три године“ (став 1), а „савестан и законити држалац непокретне ствари на коју други има право својине, стиче право својине на ту ствар одржајем протеком десет година“ (став 2).

25 „Наслеђа се не може одрећи наследник који се изричито или прећутно примио наслеђа“ (члан 217. ЗОН).

26 Члан 115. став 3. Закона о ванпарничном поступку прописује да ће суд у позиву упозорити заинтересована лица да могу до окончања поступка дати суду изјаву да ли се примају наслеђа или се наслеђа одричу, а ако на рочиште не дођу или не дају изјаву – да се претпоставља да се прихватају наслеђа и да ће суд о њиховим правима одлучити према подацима којима располаже.

27 Антић, О., Балиновац, З., 1996, стр. 145.

28 *Службени гласник СРС*, бр. 52/74 и 1/80.

29 Крећ, М., Павић, Ђ., 1964, стр. 28.

и покретне ствари у већим градовима (куће и станови, уметничка дела познатих уметника и др.) предузети мере да се ови предмети заоставштине заштите (независно од тога коме ће се и по којем основу доделити). Већина ствари и права која немају велику вредност (старе и мање вредне куће и станови, земљишне парцеле мање површине, пољопривредни алати и др.) у већини места широм РС постаће плен несавесних људи који ће их узети у државину или ће их отуђити.

Ослоњени на решење усвојено у савезном ЗН (1955), а преузето у ЗН Србије (1974), предлажемо да се у Преднацрт ГЗ унесу одредбе да на заоставштини без наследника јавни субјекат (који може бити ималац јавне својине – Република Србија, аутономна покрајина и општина, односно град – вид. члан 18. Закона о јавној својини) на стварима и правима (а не само на стварима) која су са њима изједначена стиче државину, а истеком рокова за савестан одржај и право јавне својине. Из текста Преднацрта ГЗ требало би изоставити решења преузета из важећег ЗН која нису издржала терет критике.³⁰ Искључено је да се комбинују институти стицања заоставштине без наследника одржајем и њено стицање од стране државе у својству последњег законског наследника како то одређује важећи ЗН.

ЛИТЕРАТУРА

1. Антић, О., Балиновац, З., 1996, *Коментар Закона о наслеђивању*, Београд, Номос.
2. Аранђеловић, Д., 1925, *Наследно право*, Београд, Штампарија Драг. Грегорића.
3. Бабић, И., 2012, *Грађанско право, књига 2. Сиварно право*, Београд, Службени гласник.
4. Бабић, И., 2001, *Коментар Закона о наслеђивању*, Службени гласник, Београд.
5. Бабић, И., 2021, О „новим“ (архаичним) изразима у Закону о наслеђивању, *Правни живои*, 10.
6. Бабић, И., 1998, Правна природа права на нужни део – глоса поводом решења ЗОН, у: *Зборник радова Правног факултета Универзитета у Крагујевцу, Новине у Закону о наслеђивању Србије из 1995*, Крагујевац.
7. Благојевић, Б., 1971, *Наследно право СФРЈ*, Београд, Завод за издавање уџбеника Србије.
8. Gavella, N., Belaj, V., 2008, *Nasljedno pravo*, Zagreb, Narodne novine.
9. Ђорђевић, В., 1997, *Наследно право*, Ниш, Правни факултет у Нишу, стр. 180.
10. Крећ, М., Павић, Ђ., 1964, *Komentar Zakona o nasljeđivanju*, Zagreb, Narodne novine.
11. Lucas, A., Catala, P., 2001, *Code civil 2001*, Paris, Litec.
12. Марковић, Л., 1930, *Наследно право*, Београд Штампарија „Дом“.
13. Rušnov, A., 1891, *Татач Обџему аустријскому грађанскому законнику, књига друга*, Zagreb, Tisak i naklada knjižare Lav. Hartmana.

30 Бабић, И., 2001, „О новим“ (архаичним) изразима у Закону о наслеђивању, *Правни живои*, 10; Бабић, И., 1998, Правна природа права на нужни део – глоса поводом решења ЗОН, *Зборник радова Правног факултета Универзитета у Крагујевцу*, Новине у Закону о наслеђивању Србије из 1995, Крагујевац.

14. Salkovski, K., 1894, *Institucije s istorijom rimskog privatnog prava*, Београд, Државна штампарија Краљевине Србије.
15. Станојевић, О., 2004, *Римско право*, Београд, Службени лист СЦГ.

ПРОПИСИ

1. Закон о наслеђивању (савезни), *Службени лист СФРЈ*, бр. 20/55 (ЗН, 1955).
2. Закон о наслеђивању, *Службени гласник РС*, бр. 46/95, 101/03 – одлука УСРС, 6/15 (ЗН).
3. Закон о наслеђивању, *Narodne novine*, бр. 48/03, 163/03, 35/05, 127/13, 33/15 и 14/19 – одлука УС (ЗНН).
4. Закон о наслеђивању, *Службени лист Црне Горе*, бр. 74/08 и 75/17 – одлука УС (ЗНСГ).
5. Закон о наслеђивању, *Службени гласник Републике Српске*, бр. 1/09, 55/09 – исправка и 91/16, 28/19 – одлука УС и 82/19 (ЗНС).
6. Закон о наслеђивању у Федерацији Босне и Херцеговине, *Службене новине Федерације Босне и Херцеговине*, бр. 80/14 и 32/19 – одлука УС (ЗН ФБиХ).
7. Закон о ванпарничном поступку, *Службени гласник СРС*, бр. 25/82, 48/88, *Службени гласник РС*, бр. 46/95 – др. закон, 18/05 – др. закон, 85/12, 45/13 – др. закон, 55/14, 106/15 – др. закон, 14/22 (ЗВП).
8. Закон о ванпарничном поступку, *Службени гласник Републике Српске*, бр. 36/09, 91/16 и 16/23 (ЗВПС).
9. Закон о пребивалишту и боравишту грађана, *Службени гласник РС*, бр. 87/11 (ЗПБГ).
10. Закон о правобранилаштву, *Службени гласник РС*, бр. 55/14 (ЗП).
11. Закон о основама својинскоправних односа, *Службени лист СФРЈ*, бр. 6/80, 36/90, *Службени лист СРЈ*, бр. 29/96 и *Службени гласник РС* бр. 115/05 – др. закон (ЗОСПО).
12. Закон о јавној својини, *Службени гласник РС*, бр. 72/11, 88/13, 105/14, 104/16 – др. закон, 108/16, 113/17, 95/18, 153/20 (ЗЈС).
13. Закон о парничном поступку, *Службени гласник РС*, бр. 72/11, 49/13 – одлука УС, 74/13 – одлука УС, 55/14, 87/18 и 18/20 (ЗПП).
14. Поролични закон, *Службени гласник РС*, бр. 18/05, 72/11 – др. закон и 6/15 (ПЗ).

ОСТАЛИ ИЗВОРИ

1. *Предоснова Грађанског законика за Краљевину Југославију из 1934*, Државна штампарија Краљевине Југославије, Београд 1934.
2. *Преднацрт Грађанског законика Републике Србије*, Влада РС, Београд, 29. мај 2015.

СУДСКА ПРАКСА

1. *Билијен Грађанског одељења Вишег суда у Панчеву*, 2012.

THE LAST LEGAL HEIR:
IN POSITIVE LAW AND THE PRELIMINARY
DRAFT OF THE CIVIL CODE 2015

Ilija Babić

ABSTRACT

Suppose there are no heirs behind the testator willing and able to inherit. In that case, the Law on Inheritance in force provides that the Republic of Serbia is the last legal heir but also that the inheritance (all rights suitable for heritage) is acquired only by adverse possession. The concept adopted by the Law on Inheritance was taken over by the Preliminary draft of the Civil Code 2015³¹ as an identical text definition. By applying several methods of learning and interpreting the law, the author refutes the contradictory standpoint that the Republic of Serbia acquires an inheritance without an heir at the same time as an heir and a holder (of things). He tries to defend his point of view that the inheritance (all rights eligible for heritage) without heirs is acquired by the Republic of Serbia as a privileged possessor and suggests that it should be included in the Preliminary draft of the Civil Code.

Key words: inheritance without heirs, the state as successor, *bona vacantia*, privileged occupier, guardian of the estate, *ususfructus*, legal inheritance.

31 Preliminary draft of the Civil Code 2015, Republic of Serbia, Government of the Republic of Serbia, Belgrade, May 29, 2015.

Академик проф. др Данило Н. Баста*

ДОСИТЕЈЕВО ЗАВЕШТАЊЕ СРПСКОМ РОДУ**

Апстракт: Аутор полази од тезе да је Доситејево просветиоштво спољерна мисао целокућној његовој дела. Будући да је Доситејево просветиоштво било извориште несјоразума и сјорова, аутор љредочава оно што сачињава суштину његовој просветиошћској сјановишћа. Он сматра да је Доситејево просветиоштво, љо свом извору и карактеру, било љревасходно немачкој љорекла и да није било уљерено љрошћив Боја, нећо да је, најрошћив, Божјеј извора и Божјеј надахнућа. Након љоћа, аутор указује на додирне тјачке у Канћовом и Доситејевоом схваћану љросветећности. Најлашава да је Доситеј љросветиоштво љрихватио као нешто љпрактично, као сјасоносни делотворни љројрам за српски народ, за његово образо- вање и кулћурно најредовање. У закључку се истиче да је Доситеј, као наш љросветиошћ, био „космојолића, љолићоћа, и баш збој љоћа остјајући нејоколебљив и искрен српски родољуб, љросветећен и добротичи своја рода љосветећен“.

Кључне речи: Доситеј Обрадовић, просветитељство, Имануел Кант, разум, пра- во, просветитељ, родољуб, српски народ.

Хтео бих овом приликом да упутим речи најтоплије захвалности како Жирију у целости, тако и свим његовим члановима понаособ, што је једно- гласно одлучио да ми за годину 2021. додели награду „Доситеј Обрадовић“ за животно дело. Ту одлуку и ту награду примам као велико признање, којег, наравно, у пуном смислу не могу бити сасвим достојан. Чиним то с нескривеним задовољством и благополучијем (да употребим ту лепу стару реч, која у Доситејевим списима није ретка), али и с поносом што се сада моје име и оно што сам урадио неразлучно повезују са светлим именом и исполинским потхватом Доситејевим, именом и потхватом заувек уписа- ним у саму срж духовног бића српског рода.

Посебно су ме дирнуле речи и оцене којима је Жири оправдао и об- разложио своју одлуку. Ако су, можебити, крупне, прејаче и прекомерне, те речи и ти судови несумњиво осветљавају оно што је деценијама прожимало моја најдубља филозофска стремљења и истрајна настојања – свагда, разу- ме се, у дослуху, каткад ласно препознатљивом, каткад скривеном, с оним

* Академик, редовни члан Српске академије наука и уметности, редовни професор Правног факултета Универзитета у Београду у пензији; e-mail: basta@ius.bg.ac.rs

** Данило Н. Баста, „Доситејево завештање српском роду“. Овај рад представља при- лагођено излагање на ручењу награде Задужбине „Доситеј Обрадовић“ за животно дело, Народно позориште, Београд, 18. мај 2022.

што је покретало и надахњивало племените тежње Доситеја Обрадовића, иначе мога земљака (будући да смо обојица рођени у благословеном Банату, он у Чакову, ја у Бечкерек, како се у његово време звао Зрењанин).¹

Није ме оставило равнодушним што ми је награда „Доситеј Обрадовић“ додељена за годину 2021, у којој се – што је својеврсни знамен – навршило две стотине десет година од упокојења онога чије име она носи.

О Доситеју се писало нашироко и надугачко. Разматрани су и осветљавани многи аспекти његових списа и његове мисли. До танчина је описиван његов живот (али до данас, што је парадоксално, није поуздано, већ само приближно, утврђена година његовог рођења), обилато се говорило о његовим непрекидним путовањима. Тумачи Доситеја су се у понечему слагали, у понечему и нису. У једном су, међутим, сви били сагласни, па и једнодушни: у снажном наглашавању *Доситејевој просветитељства*. У овоме се с пуним правом видела стожерна мисао целокупног Доситејевог дела, почев од *Писма Хараламију*, преко *Живоћа и њриклученија*, до *Совјетја зградајао разума*. У ствари, сваки Доситејев спис – и ови малочас поменути и они потоњи – прожет је идејом и сврхом европског просветитељства. Оно је било звезда не само његовог мишљења и живота него и његовог делања.

Питање о Доситејевом просветитељству указује нам се као нешто што отвара могућност и пружа прилику за нека лична запажања и наглашавања. Утолико пре и утолико више што је управо Доситејево просветитељство неретко давало повода и било извориште неспоразума, неразумевања, споровања и критике, али и понеког претеривања, па и „упрезања“ Доситеја и његовог дела у сопствена опредељења и духовна настројења.² Прилика је да се у кратким цртама и основним обрисима покуша предочити оно што сачињава суштину и карактер Доситејевог просветитељског становишта.

Има једна необична хронолошка подударност на коју, зацело, треба свратити пажњу. Доситејево *Писмо Хараламију*, за које постоје ваљани и веродостојни разлози да га означимо као прворазредни *манифест* (и програм) *Доситејевој просветитељства*, написано је у Лајпцигу 1783. Исте године, у истом граду, објављен је први део Доситејевог списа *Живоћ и њриклученија*, који је прожет и надахнут просветитељством с изразитом педагошко-културном тенденцијом да „поштену роду српском“ „бог преблаги и милостиви, који је сам вечна правда и истина, ... отвори очи

1 У седмом писму другог дела *Живоћа и њриклученија* Доситеј је поменуо како се, после двадесет година одсуствовања из Баната, у њега вратио да би посетио своје сроднике и целивао земљу у којој почивају његови родитељи. Том приликом је поменуо и долазак у Бечкерек, „у дом једнога благообразнога господара, именов Филипа Сељаковића, који ми се каже да је ближњи сродник оца родитељице моје Круне“ (1, 120). – Вид. *Сабрана дела Доситеја Обрадовића у шест књига* (Задужбина Доситеј Обрадовић, Београд, 2007–2008). Први арапски број означава књигу, а други страницу.

2 Чини нам се да један такав пример пружа Јован Скерлић. У тексту „Стогодишњица Доситеја Обрадовића“, који је објављен 1911, он је, поред осталог, написао и ово: „Ми данас у њему видимо човека који је прекинуо са средњовековним и византијским традицијама и источношћом и увео нас у модерну културу и *сјасоносно зајаднаштво*.“ Скерлић, Ј., 1964, *Писци и књије I*, Београд, Просвета, стр. 101. Подв. Д. Б.

ума (подв. Д. Б.) да познамо шта је полезно и потребно нашем благополучију временому и вечному“ (1, 79). А наредне године, 1784, опет у Лајпцигу, појавили су се Доситејеви *Совјетии здраваіо разума*, у којима се писац није устезао да просвећене владаре одлучно подсети на њихову највишу дужност, написавши при крају свога уводног, дивљења достојног разматрања „О љубови“: „Не престајте трудећи се богодану свободу ума и просвеште није разума међу људе уводећи и таму и мрак варварства, глупости, сујевјерија и невјешества изгонећи“ (3, 16). Поткрај године 1784. објављен је у децембарској свесци *Берлинској месечника* (*Berlinische Monatsschrift*) Кантов³ славни чланак „Одговор на питање: шта је просвећеност“.⁴ Тај упечатљив и језгровит одговор, на који протекло време до дана данашњег није бацило ни најмању сенку, гласи овако: „*Просвећеност* је излазак човеков из *с*тања незрелости за које је *с*ам крив.“

То је, дакле, та чудесна временска подударност, када је о просветитељству реч, између нашег Доситеја и кенигзбершког геометра и критичара ума. С разлогом можемо претпоставити да би Кантову славну „дефиницију“ просвећености без двоумљења усвојио и Доситеј. Као што би свој потпис без оклевања ставио и испод речи које је Кант, зарад разјашњења, додао одмах у продужетку наведеног појма просвећености: „*Незрелост* је немоћ да се свој разум употребљава без вођства некога другог. Та незрелост је *самоскривљена* онда кад њен узрок не лежи у недостатку разума, него у помањкању одлучности и храбрости да се човек њиме служи без туђега руковођења. *Sapere aude!* Имај храбрости да се служиш *сойс*твеним разумом! – то је, дакле, лозинка просвећености.“

Важно је имати на уму да Доситејево просветитељство, по свом извору и карактеру, није (свакако не: пресудно) било француског, него преваходно немачког порекла. Док је француско просветитељство било у знаку атеизма, док је, холбаховски казано, настојало да хришћанство разголити и потом оптужи за многа зла и невоље, дотле се немачко просветитељство није тако радикално окретало против хришћанства и религије уопште.⁵ Напослетку, Кант, чије је одређење просвећености малочас наведено, написао је и дело под насловом *Религија у іраницама самоіа ума*.

На многим местима Доситејевих списа читалац се лако може уверити да његово просветитељство не само да није било уперено против Бога него

3 Вид. Баста, Д., 2001, *Вечни мир и царство слободе: оіледи о Кантовој и Фихтјеовој ірактичкој филозофији*, Београд, Плато.

4 Пре безмало пола века, 1974, несвесно се држећи Доситејевог захтева да се на „општи народни језик“ српски преводе полезни списи учених људи, тај сам чланак превео и уврстио у књигу краћих текстова Имануела Канта *Ум и слобода* (Идеје, Београд, 1974), стр. 43–48. – Непуних тридесет година доцније, превео сам на српски језик драгоцену књигу Ернста Касирера *Филозофија іпросветиітељс*тва (Гутенбергова Галаксија, Београд, 2003). Она је незаобилазна за свакога ко жели да Доситејево просветитељство сагледа и разуме у ширим духовним и филозофским перспективама.

5 Користан увид у важне текстове немачког просветитељства пружа књига Bahr, E. von (Hrsg.), 1974, *Was ist Aufklärung?*, Stuttgart, Philipp Reclam jun. У њој су заступљени: Кант, Ерхард, Хаман, Хердер, Лесинг, Менделсон, Рим, Шилер и Виланд.

да је, напротив, Божјег извора и Божјег надахнућа. Доситеј је истицао да је разум дар који је човек добио од Бога, а да је човекова најпреча дужност да тај дар развије, оплемени и стави у службу добра, највећег добра, на овој свету. Једва да би се међу српским писцима могао наћи неко други ко је с толико поверења узносио здрав људски разум као свеопшту основицу просветитељства, као услов без којег је оно немогућно и незамисливо. За Доситеја важи да једино на таквом поверењу могу почивати знање, наука, истина, образовање, култура. О свим тим вештима, о свим тим високим циљевима просветитељске идеје и просветитељског програма, Доситеј је говорио с патосом који, барем код нас, нема себи равнаго.

Никада се не сме изгубити из вида да се у језгру речи просветитељство, као и других сродних речи (просвета, просвећеност), налази реч *свeтлост*. Просветитељство је просветљавање. Отуда је онај ко се за њ залаже и заступа га – истински просветитељ, бакљоноша који растерује тмину, обасјавајући истину и лепоту као високе циљеве човековог света и живота. Такав је био Доситеј, најзнатнији српски син века просвећености. Као да се до њега, стазама непојамним, пробио зрак негдашње метафизике светлости, али овога пута поглавито окренуте ка човеку и његовом „свету разума“ (упор. 1, 20), а не тек ка јестеству као таквом.

Још нешто треба имати у виду. Просветитељство није занимало Доситеја као пука идеја и апстрактни појам. Он није ишао (само) за тим да теоријски размотри и изложи суштину просветитељства. Просветитељство је пригрлио као нешто практично, као спасоносни делотворни програм за српски народ, за његово образовање, облагоурађивање, културно напредовање, морално уздизање српског општества до висине чисте добродетељи.⁶ То је схватио као највиши задатак и крајњу сврху свога живота. Дубоко су потресне Доситејеве речи које се могу прочитати при крају његовог писма пријатељу Харалампвију: „Мени ће преко мере плаћено бити кад когод од мога рода рекне, кад нада мном зелена трава нарасти: ’Овде лежу његове српске кости. Он је љубио свој род. Вечна му памет.’“

Данас је просветитељство на рђавом гласу. На таквом гласу је, наравно, и његов жаритни, његов носећи појам – здрав разум. Давно је, још код Хегела, започела његова филозофска дискредитација, да се не каже његово исмејавање и ниподаштавање. Да ли је, можда, куцнуо час да се, између осталог и благодарећи Доситеју, крене ка рехабилитацији просветитељства, његовог појмовног света, здравог људског разума у првом реду? Јер без таквог разума тешко је, ако је уопште могућно, разабрати се и оријентисати у овом свету који свакога дана постаје све сложенији, све замршенији, све тамнији, све загонетнији и, самим тим, све нечовечнији. Без таквог разума

6 Баш из тих разлога, Доситејева приврженост просветитељству, поготово тамо где је наступао против сваког облика сујеверја, умела је да буде изразито борбена. Као борбени поклич звуче ове његове увелико познате речи из *Совјетѣа здраваго разума*: „Књиге, браћо моја, књиге! а не звона и прапорце; књиге! предраги и непрецењени небесни дар, просвјештених умова поносите кћери! оне сад на земљи и на мору царствују и премудре законе дају! оне војују и побеждавају! оне славу благополучних народа до самих звезда подижу и преузвишавају!“ (3, 18).

не може се јасно разлучити добро од зла, истинито од лажнога, лепо од ружнога, пријатељско од непријатељскога, па чак ни корисно од бескориснога. А за таква разликовања Доситеј је свагда при руци, спреман да своје роду буде од помоћи као учитељ и саветодавац. Дођемо ли до распутице, на којој не знамо куда ћемо даље, на којој је искушење да забасамо на криви пут велико, опоменимо се Доситејевог здравог разума, ослонимо се на њега, па ће избор правог (макар и тежег) пута бити лакши и поузданији.

Доситејем је највећма владала страст путовања, „по свету ходања“ (1, 119). Није то било необавезно лутање, неконтролисано тумарање, а понајмање доконо скитање (што му се, иначе, пребацивало). Своја безбројна путовања, за која је увек био вољан и спреман, предузимао је с јасном сврхом стицања нових знања. Та су путовања била Доситејевог године учења, упознавања разних људи, народâ, језикâ, обичаја, начина живота. На путовања је одлазио као човек незасите радозналости, вазда будног љубопитства и отворена духа. Ако се тако може рећи, његова путовања су имала епистемолошки смисао, јер су се на њима и помоћу њих умножавала његова сазнања, ширили духовни видици, богатило искуство, изражавала личност. Захваљујући путовањима, Доситеј, тај наш просветитељ на ногама, постајао је космополита, полиглота, и баш због тога остајући непоколебљив и искрен српски родољуб, просвећен и добробити свога рода посвећен. Само је једна страст била код њега јача од страсти путовања – да на општем народном језику напише и штампа оно што ће бити оруђе културе и образовања, школе и просвете, „слатке, слободне, миле матере наше Србије“.

Српски народ је имао великих учитеља и пре и после Доситеја. Пре, поменимо Светога Саву. А после, поменимо Вука Караџића.⁷ Доситеј је међу њима драгоцен беоцуг.

Ако се, на крају, запитамо шта је Доситеј Обрадовић трајно завештао нашем роду, одговор може бити сасвим кратак и једноставан: Себе сама! Своје целокупно дело. А тиме и онај поклич из 1804, који се никада не сме заборавити и никада престати да одјекује у нашим грудима: „Востани, Србије! Востани, царице!“

ЛИТЕРАТУРА

1. Баста, Д., 2020, Европско мерило реформског програма Вука Караџића, *Varia или филозофски сваџдани, Сабрани сѣиси Данила Н. Басѣе*, Београд, Досије студио и Гутенбергова Галаксија, књига 14.
2. Баста, Д., 2001, *Вечни мир и царсѣиво слободе: оѣледи о Канѣовој и Фихѣевој ѣракѣичкој филозофији*, Београд, Плато.
3. Скерлић, Ј., 1964, *Писци и књѣе I*, Београд, Просвета.
4. *Сабрана дела Досиѣеја Обрадовића у шесѣи књѣиâ*, 2007–2008, Београд, Задужбина „Доситеј Обрадовић“.
5. Bahr, E. von (Hrsg.), 1974, *Was ist Aufklärung?* Stuttgart, Philipp Reclam, jun.

7 Више о томе: Баста, Д., 2020, Европско мерило реформског програма Вука Караџића, *Varia или филозофски сваџдани, Сабрани сѣиси Данила Н. Басѣе*, Београд, Досије студио и Гутенбергова Галаксија, књига 14, стр. 11–28.

DOSITEY'S LEGACY TO THE SERBIAN PEOPLE

Danilo N. Basta

ABSTRACT

The author starts from the thesis that Dositey's enlightenment is the central thought of his entire work. Since Dositey's enlightenment was a source of misunderstandings and disputes, the author presents what constitutes the essence of his enlightenment point of view. He believes that Dositey's enlightenment, in terms of its source and character, was primarily of German origin and that it was not directed against God, but, on the contrary, it was of God's source and God's inspiration. After that, he points out similar standpoints in Kant's and Dositey's understanding of enlightenment. He emphasizes that Dositey accepted enlightenment as something practical, as a beneficial and effective program for the Serbian people, for their education and cultural advancement. In the conclusion, it is emphasized that Dositey, as our educational reformer, was "a cosmopolitan, a polyglot, and precisely because of that he remained an unwavering and sincere Serbian patriot, enlightened and dedicated to the well-being of his people".

Key words: Dositey Obradovich (Dositej Obradović), Enlightenment, Immanuel Kant, reason, law, educator, patriot, Serbian people.

Доц. др Филип Бојић*

ЗАШТИТА СИНДИКАЛНИХ ПРЕДСТАВНИКА У ДОМАЋЕМ И МЕЂУНАРОДНОМ ПРАВУ**

Апстракт: Аутор у раду настоји да укаже на значај заштитне синдикалних представника у домаћим прописима и међународним стандардима. Посебна пажња придaje се стандардима Међународне организације рада, Конвенцији бр. 135 и Препоруци бр. 143 о заштити и олакшицама које се пружају представницима радника у предузећу, које представљају темељ за израду националних прописа којима се гарантују права синдикалних представника. Због тога аутор прави јасну дистинкцију између основних права која се јемче представницима синдиката, права на заштиту запослених, синдикалних представника, од сваког вида стављања у неповољан положај због њихове функције у синдикату и права не одређене олакшице, које се обезбеђују представницима синдиката током обављања различитих синдикалних функција, а како би могли на ваљан начин да се посвете својим активностима у оквиру синдиката. Стога се ова два основна права посебно анализирају у раду, са циљем да се предложи одговарајућа de lege ferenda решења, која ће допринети побољшању положаја синдикалних представника у домаћој правној легислативи и самим тим посредно утицати и на повећање степена синдикализације која је последњих година у конституираном делу у Републици Србији.

Кључне речи: синдикати, синдикални представници, Конвенција МОР-а бр. 135 о заштити и олакшицама које се пружају представницима радника у предузећу, престанак радног односа, заштита синдикалних представника, олакшице за синдикалне представнике.

1. УВОД

У циљу заштите синдикалних права и слобода, али и промовисања права на удруживање, као једног од основних колективних права запослених, међународним и регионалним стандардима, али и домаћим прописима предвиђају се и одређена права која се гарантују представницима синдиката. Као основно право издваја се право на посебну заштиту синдикалних представника, као и других радничких представника, од сваког облика нашатања послодавца, које би изабране представнике запослених довело у

* Доцент, Правни факултет Универзитета у Београду; e-mail: filip.bojic@ius.bg.ac.rs

** Чланак је настао као резултат рада на пројекту Правног факултета Универзитета у Београду под називом „Савремени проблеми правног система Србије“ за 2023. годину.

неповољнији положај у односу на друге запослене, који нису чланови синдиката. Међутим, и поред тога што се у великом броју правних система утврђује право на посебну заштиту синдикалних представника на местима рада, приметно је да су у домаћим прописима садржане норме којима се на одговарајући начин не гарантује заштита ове категорије запослених.

Заштита синдикалних представника представља битан сегмент права на синдикално удруживање и организовање, јер недовољна заштита синдикалних представника посредно може утицати и на стопе синдикализације у једном друштву. С тим у вези ваља подсетити на то да је у социјалистичкој Југославији стопа синдикализације крајем седамдесетих година била око 95%, односно 4.782.670 запослених је било синдикално организовано.¹ Та стопа се није мењала све до почетка деведесетих година прошлог века, када се поново успоставља концепт синдикалног плурализма на нашим просторима. Уз успостављање концепта синдикалног плурализма, долази и до опадања стопе синдикализације, чији је пад видљив у већини водећих индустријских држава света.² Како Павловић наводи: „У САД је процес опадања синдикално организованог чланства започео још крајем педесетих, да би почетком овог века пао на само 17% од укупног броја запослених.“³ Поједини аутори, међу којима се издваја економиста Џон Кенет Галбрајт, предвидели су средином шездесетих година прошлог века почетак пада моћи и улоге синдиката, до чега долази посебно после велике нафтне кризе из 1973.⁴ Ништа боља ситуација није ни у државама које су прошле кроз процес транзиције, где је дошло до опште друштвене маргинализације синдиката као последице модела транзиције, чији је један од главних циљева приватизација економског сектора, интензивирање производње и подизање технолошког нивоа и продуктивности рада, а за шта је неопходно масовно отпуштање радника, смањивање броја запослених, али и смањивање утицаја запослених на процес доношења одлука код послодавца.⁵ Наведено је доста утицало на опште и константно слабљење позиције синдиката у друштвима у транзицији, што је поједине ауторе довело до закључка да су „синдикати показали мање способности да преживе плуралистички демократски шок, као да су њихове способности за трансформацију и промене биле мање него код политичких партија“.⁶

Према расположивим подацима из 2017. године, стопа синдикализације у Републици Србији износила је око 20%.⁷ Поставља се стога питање

- 1 Радевић, М., 1978, *Синдикалн у самоуправном друштву*, Београд, Делта прес, стр. 5.
- 2 Павловић, В., 2001, *Синдикалн и цивилно друштво, љруричник за синдикалне активисте*, Београд, Уједињени грански синдикат Независност, Савез самосталних синдиката Црне Горе, стр. 10.
- 3 *Ibid.*
- 4 *Ibid.*, стр. 9–10.
- 5 *Ibid.*, стр. 12.
- 6 *Ibid.*, стр. 13.
- 7 Опширније код Бојић, Ф., Колективна права запослених у светлу глобалних трендова, у: Комшић, Ј., Поповић А., (ур.), 2021, *Српски изазови у светлу глобалних љрендова љреће деценије 21. века*, Београд, Фондација Конрад Аденауер, стр. 346.

на који начин утицати на запослене да приступе синдикату и уједно остваре право на удруживање, као основно колективно право, на основу којег се могу остваривати и друга колективна права зајемчена законом.⁸ И поред утврђене обавезе да држава мора бити неутрална, а када је у питању реализација колективних права запослених, неопходно је путем стабилног нормативног оквира обезбедити делотворно остваривање основних синдикалних права и слобода, па тако и право синдикалних представника на посебну заштиту, као и право на одређене олакшице које се гарантују ради лакшег извршавања активности унутар синдиката.

Синдикат је у нашем праву дефинисан као самостална, демократска и независна организација запослених у коју се запослени добровољно удружују ради заступања, представљања, унапређења и заштите својих професионалних, радних, економских, социјалних, културних и других појединачних и колективних интереса.⁹ Самосталност садржана у законској дефиницији синдиката односи се заправо на самосталност синдиката у односу на послодавца и државу. Међутим, последњих година је приметно увећање броја спорова који покрећу председници синдикалних организација због ометања у обављању синдикалних активности од стране послодавца, али и других синдиката.¹⁰ У тим споровима синдикати сматрају да им је деловањем послодавца угрожено право на удруживање. Посебно се у неповољној ситуацији налазе синдикални представници, који су неретко изложени различитим притисцима од стране послодавца, те је стога неспоран став већине аутора да ова категорија запослених треба да ужива ефикасну заштиту од сваког поступка који је штетан по њих, укључујући и њихово отпуштање, а који се заснива на статусу или активностима које су предузимали у својству радничког, односно синдикалног представника.¹¹

Међутим, приметно је да у домаћим прописима, по усвајању измена и допуна Закона о раду из 2014. године, није више обезбеђена одговарајућа заштита ове категорије запослених, те је следствено томе неопходно извршити у будућности одређене измене закона, а у циљу боље заштите синдикалних представника. Имајућу у виду да поједини аутори сматрају да представници запослених, а самим тим и синдикални представници, уживају уз лица са инвалидитетом, запослене жене за време трудноће, малолетнике, као и старије запослене, посебну заштиту у радном праву, односно у току

8 О праву на колективну акцију запослених, као колективном праву које неретко извире из права на удруживање запослених, опширније код Бојић, Ф., 2020, Конституционализација права на штрајк, *Право и њивреда*, 4, стр. 74–97.

9 Закон о раду, *Сл. гласник РС*, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 – одлука УС, 113/17 и 95/18 – аутентично тумачење, чл. 6. (даље: ЗОР).

10 Вајовић, Д., 2020, Кратак приказ примене Закона о раду у судској пракси, у: *Право у служби синдикала*, приручник, Београд, Suisse Solidar, Самостални синдикат металаца Србије, Савез самосталних синдиката Србије, стр. 8.

11 Нав. према Брковић, Р., Урдаревић, Б., 2020, *Радно право са елементима социјалног права*, Београд, Службени гласник, стр. 278.

трајања радног односа, положај синдикалних представника биће посебно анализиран у наставку рада.¹²

Стога ће бити спроведено истраживање у којем ће се указати на најзначајнија решења садржана у међународним стандардима, као и на одговарајуће примере из упоредног права како би се предложила адекватна *de lege ferenda* решења, на основу којих би се обезбедила одговарајућа заштита синдикалних представника код послодавца у домаћем праву и пракси.

Поред права на заштиту синдикалних представника, у раду ће бити анализирано и право синдикалних представника на одређене олакшице које им се пружају како би могли на ефикасан начин да обављају функције на које су изабрани у оквиру синдиката.

2. ОДРЕЂИВАЊЕ ПОЈМА СИНДИКАЛНИХ ПРЕДСТАВНИКА

Права синдикалних представника завређују посебну пажњу и у домаћој теорији. Како професор Шундерић и професорка Ковачевић наводе, „делотворно остваривање улоге и задатака синдиката значајно зависи и од обавеза које послодавац има према представницима синдиката, тј. од стварања услова за делотворно остваривање корелативних права ових лица“.¹³ И Ивошевић сматра да је „заштита представника запосленик неопходна, јер су представници запослених најистуренији у суочавању и сукобљавању са интересима послодавца и других учесника радног процеса, па су стога и у ризику непринципијелне примене радноправних прописа“.¹⁴ Исти аутор оправдано тврди да су ризику најизложенији синдикални представници запослених, те из тог разлога ова категорија оправдано треба да ужива и највећи степен посебне заштите на раду. Наведено је легитимно ако се има у виду да су остале категорије радника којима се гарантује посебна заштита у оквиру међународних стандарда, као што су рецимо чланови савета запослених или чланови одбора за безбедност и заштиту на раду, у односу на синдикалне представнике знатно мање изложени могућностима сукоба са послодавцем.

Следствено томе, ваљало би утврдити који представници радника уживају посебну заштиту на местима рада, а у складу са међународним стандардима и домаћим прописима. Пре свега, примећује се да наш законодавац није одредио појам синдикалног представника, иако је раније важећим прописима било одређено које категорије радничких представника уживају посебну заштиту на раду, као и право на одређене олакшице.

12 Опширније код Лубарда, Б., 2012, *Радно право, расправа о досвојанству на раду и социјалном дијалогу*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду, стр. 63–72.

13 Шундерић, Б., Ковачевић, Љ., 2017, *Радно право, приручник за полагање правосудног испитија*, Београд, Службени гласник, стр. 423.

14 Ивошевић, З., Ивошевић, М., 2007, *Коментар Закона о раду*, Београд, Службени гласник, стр. 383.

Синдикални представници су најпрецизније дефинисани у стандардима Међународне организације рада, којима се предвиђа да синдикални представник јесте представник, односно представници, које је именовано или изабрао синдикат или чланови тих синдиката.¹⁵ Поред синдикалних представника, посебну заштиту уживају и изабрани представници, односно представници које су слободно изабрали радници предузећа у складу са националним прописима, а чије функције не обухватају активности које су признате као искључив прерогатив синдиката у одговарајућој држави.¹⁶ Конвенцијом Међународне организације рада бр. 135 о заштити и олакшицама које се пружају представницима радника у предузећу јасно се предвиђа да се националним прописима, колективним уговорима, али и арбитражним одлукама или судским пресудама може одредити тип представника радника који ће имати право на одговарајућу заштиту и олакшице које су утврђене стандардима Међународне организације рада.¹⁷

Анализом националних прописа уочава се да у појединим правним системима посебну заштиту уживају и чланови савета запослених, као и представници запослених који учествују у раду управних и надзорних одбора послодавца. Творци Конвенције указују и на могућност постојања ситуације када у истом предузећу постоје и синдикални представници и изабрани представници. Наводи се да ће се у том случају предузети одговарајуће мере како се постојање изабраних представника не би користило за угрожавање положаја заинтересованих синдиката или њихових представника, односно како би се подстакла сарадња између изабраних представника и заинтересованих синдиката и њихових представника у свим одговарајућим питањима.¹⁸

Конечно, ваља напоменути да је Препоруком бр. 143 о заштити и олакшицама које се пружају представницима радника у предузећу предвиђено да би требало да се заштита односи не само на запослене, који су изабрани на одређену функцију у синдикату, већ и на запослене који су били само кандидати за синдикалне представнике, као и на запослене којима је престала функција у синдикату.¹⁹

15 Конвенција МОП-а бр. 135 о заштити и олакшицама које се пружају представницима радника у предузећу (*Convention concerning Protection and Facilities to be Afforded to Workers' Representatives in the Undertaking*), чл. 3, тач. А. (даље: Конвенција бр. 135). Препоруком МОП-а бр. 143 о заштити и олакшицама које се пружају представницима радника у предузећу на истоветан начин су одређени представници радника као и у Конвенцији бр. 135. Препорука МОП-а бр. 143 о заштити и олакшицама које се пружају представницима радника у предузећу (*Recommendation concerning Protection and Facilities to be Afforded to Workers' Representatives in the Undertaking*), чл. 2. (даље: Препорука бр. 143).

16 Конвенција бр. 135, чл. 3. тач. б.

17 Конвенција бр. 135, чл. 4.

18 Конвенција бр. 135, чл. 5.

19 Препорука бр. 143, чл. 7. ст 1. и 2.

3. ПРАВА СИНДИКАЛНИХ ПРЕДСТАВНИКА У МЕЂУНАРОДНИМ И РЕГИОНАЛНИМ ИЗВОРИМА ПРАВА

Неспорно је да је питање заштите синдикалних представника најдељтаљније уређено стандардима Међународне организације рада. Од усвајања Филадельфијске декларације 1944. године, ова међународна организација значајну пажњу посвећује колективним правима запослених, а посебно праву на удруживање. Одредбама Декларације, која је постала саставни део Устава МОР-а, предвиђа се да је „слобода изражавања и удруживања неопходан услов друштвеног напретка“.²⁰ Након усвајања Филадельфијске декларације усвајају се најзначајнији стандарди ове организације, којима се гарантује право на удруживање, Конвенција бр. 87 о синдикалним слободама и заштити синдикалних права из 1948. године и Конвенција бр. 98 о праву на организовање и колективно преговарање из 1949. године. Ваља имати у виду да су у Конвенцији бр. 98 садржане одредбе којима се јемчи заштита чланова синдиката од сваког облика дискриминације, што посредно доводи и до заштите синдикалних представника, који знатно чешће могу бити изложени дискриминацији на местима рада.²¹ Овим међународним извором права строго се забрањује сваки вид антисиндикалне дискриминације на основу које би запослени био стављен у неповољнији положај због чланства у синдикату. Међутим, Конвенцијом није експлицитно утврђена заштита радничких представника, који су неретко изложени различитим облицима дискриминације у односу на остале запослене.

Из тог разлога је Општа конференција рада, на 56. заседању одржаном 23. јуна 1971. године, усвојила Конвенцију бр. 135 о заштити и олакшицама

20 Текст Филадельфијске декларације Међународне организације рада доступан је у: Петровић, А., 2009, *Међународни стандарди рада*, Ниш, Правни факултет у Нишу, стр. 331–334.

21 Ово потврђује и професор Лубарда који подсећа на два облика антисиндикалне дискриминације: општи облик антисиндикалне дискриминације, који погађа све запослене чланове одређеног синдиката у намери да се утиче на опадање стопе синдикализације и синдикалне активности, и посебни облици антисиндикалне дискриминације, који су уперени против синдикалних представника. У специјалне облике антисиндикалне дискриминације професор сврстава: незадржавање посла по истеку мандата синдикалном представнику; распоређивање синдикалног представника на ниже радно место од оног на којем је радио пре избора за синдикалног представника и отпуштање синдикалног представника по истеку мандата. Нав. према Лубарда, Б., 2012, стр. 137.

Од значаја за анализу права синдикалних представника су и ставови Комитета за слободу удруживања Међународне организације рада. С тим у вези, у једном од ставова Комитета потврђено је да се „заштита од антисиндикалне дискриминације подједнако односи на све чланове синдиката, али и на бивше и актуелне синдикалне представнике“. 241st Report, Case No. 1333, para 855. Нав. према *Freedom of Association, Digest of decisios and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO*, 1996, fourth (revised) edition, Geneva, International Labour Office, р. 141. О раду Комитета за слободу удруживања, опширније код Бојић, Ф., 2021, 70 година Комитета за слободу удруживања Међународне организације рада, *Радно и социјално право*, 1, стр. 23–51.

које се пружају представницима радника у предузећу. Ову конвенцију је до данас ратификовало укупно 85 држава чланица Међународне организације рада, међу којима је и Република Србија. Како професор Петровић наводи, „Конвенција бр. 135 допуњује одредбе Конвенције бр. 98 које се тичу анти-синдикалне дискриминације, будући да, иако се односи на заштиту коју ће уживати радници и чланови синдикалних организација, Конвенција бр. 98 не задире посебно у питање заштите радничких представника, нити олакшица које су им неопходне да би могли да обављају своје функције“.²² Наведена тврдња је оправдана ако се има у виду да се, као што је претходно утврђено, Конвенцијом бр. 98 пружа само начелна заштита чланова синдиката од сваког деловања послодавца, које би их ставило у неповољнији положај у односу на друге запослене.²³

Већ у преамбули Конвенције наведено је да се Конвенцијом бр. 98 предвиђа заштита радника од аката дискриминације у погледу запошљавања, али да је неопходно да се одредбе ове конвенције допуне и у односу на представнике радника, којима је неспорно неопходна посебна заштита на местима рада.²⁴ На основу анализе текста Конвенције бр. 135, закључује се да њом није детаљно утврђено на који начин се обезбеђују заштита и олакшице представницима радника, већ је то ближе уређено Препоруком бр. 143 о заштити и олакшицама које се пружају представницима радника у предузећу, усвојеном на истом заседању Опште конференције рада када и Конвенција бр. 135. Ваља напоменути да је првобитна идеја била да се питање радничких представника регулише у форми препоруке, али да је током заседања Опште конференције рада, на инсистирање представника синдиката, превагнуло мишљење да је ипак нужно овако важно питање регулисати у форми конвенције.²⁵ Међутим, анализом одредаба Конвенције бр. 135, уочава се да Конвенција представља само основу за даље детаљно регулисање наведеног питања путем препоруке. У Конвенцији је, као што је претходно наведено, утврђено које категорије радника се могу сматрати радничким представницима, а детаљне гаранције уређују се Препоруком која садржи читав низ одредаба којима се јемчи одговарајућа заштита радничким представницима. Стога се може закључити да се одредбама Конвенције не пружа одговарајућа заштита радничким представницима,

22 Петровић, А., 2009, стр. 102.

23 Конвенцијом МОР-а бр. 98 о праву на организовање и колективно преговарање предвиђа се да запослени треба да користе одговарајућу заштиту против свих аката дискриминације који би могли да буду штетни по синдикалне слободе. Таква заштита се нарочито може применити уколико се ради о радњама које би имале за циљ да запослење запосленог подреде таквим условима, као што су услови да се запослени не учлани у синдикат или да престане да буде члан синдиката. Такође, забрањује се Конвенцијом и отпуштање запослених због чланства запосленог у синдикату, као и отпуштање због учешћа у синдикалним активностима. Конвенција МОР-а бр. 98 о праву на организовање и колективно преговарање (*Convention concerning the Application of the Principles of the Right to Organise and to Bargain Collectively*), чл. 1.

24 Преамбула Конвенције бр. 135.

25 Шундерић, Б., 2001, *Право Међународне организације рада*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду, стр. 460.

те државе које изврше ратификацију само начелно прихватају обавезу да се представницима радника обезбеди ефикасна заштита од сваког поступања које је штетно за њих, укључујући и отпуштање, али без детаљног навођења на који начин се ова заштита може обезбедити.

Препоруком бр. 143 је утврђено да онда када нису предвиђене одговарајуће заштитне мере, које се примењују на све раднике уопште, неопходно је предузети посебне заштитне мере којима би се обезбедила ефикасна заштита радничких представника.²⁶ Стога се Препоруком предвиђају следеће посебне мере које би требало да држава имплементира у националне прописе, а све са циљем заштите радничких представника. Како би се избегле одређене недоумице приликом отказа уговора о раду од стране послодавца, предлаже се да се националним законодавством држава чланица детаљно и прецизно дефинишу отказни разлози који оправдавају престанак радног односа радничких представника.²⁷ Затим, предлаже се и као посебна мера да се затражи консултовање, саветодавно мишљење или сагласност посебног независног органа, јавног или приватног, или пак заједничког органа, а пре него што се донесе коначна одлука послодавца, којом ће запосленом, радничком представнику, престати радни однос.²⁸ Препоручује се и предвиђање посебног жалбеног поступка за радничке представнике који сматрају да је њихов радни однос неоправдано престао или да су услови запослења код послодавца измењени на њихову штету, а због активности у синдикату и, коначно, да су били подвргнути неправедном третману. Ако би се утврдило да је отказ уговора о раду незаконит, радничком представнику би требало да се гарантује право на реинтеграцију, односно враћање на рад уз исплату неисплаћених зарада и очување стечених права.²⁹ Државама чланицама препоручује се да у споровима поводом дискриминације радничког представника терет доказивања буде на послодавцу, као и да се радничким представницима да приоритет у погледу њиховог задржавања у радном односу, а у случају да дође до колективног отпуштања услед реорганизације послодавца због економских, техничких или структурних разлога.³⁰

И поред тога што се у националним прописима често примењују одредбе којима се пружа заштита синдикалним представницима и по престанку

26 Препорука бр. 143, чл. 6. ст. 1.

27 Препорука бр. 143, чл. 6. ст. 2. тач. а.

Комитет за слободу удруживања је у случају када је синдикални представник отпуштен без навођења отказног разлога затражио од владе државе чланице да преузме одговарајуће кораке у циљу кажњавања радњи антисиндикалне дискриминације. Такође је у једном од ставова Комитета наведено да је не само отказ уговора о раду већ и обавезно пензионисање наметнуто као последица законитих синдикалних активности у супротности са принципом да се запослени не може стављати у неповољнији положај због чланства или активности у синдикату. 241st Report, Case No. 1287, para. 229 и The Digest of 1985, para. 550. Нав. према *Freedom of Association, Digest of decisios and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO*, 1996, pp. 143 и 145.

28 Препорука бр. 143, чл. 6. ст. 2. тач. б.

29 Препорука бр. 143, чл. 6. ст. 2. тач. д.

30 Препорука бр. 143, чл. 6. ст. 2. тач. е. и тач. ф.

обављања функције, најчешће у периоду од шест месеци до годину дана, уочава се да временско трајање заштите по престанку функције није регулисано нити Конвенцијом бр. 135, нити Препоруком бр. 143, већ се оставља државама чланицама могућност да саме наведено питање уреде и одреде колико дуго ће трајати заштита синдикалних представника по престанку функције у синдикату.

Поред заштите радничких представника, и Конвенцијом бр. 135 и Препоруком бр. 143 предвиђа се да је неопходно радничким представницима обезбедити одређене олакшице које су потребне да би им се омогућило да брзо и ефикасно извршавају своје функције.³¹ Ваља имати у виду да творци Конвенције нису одредили које су то олакшице које се могу обезбедити радничким представницима, али као и у погледу заштите радничких представника, олакшице су детаљно утврђене текстом Препоруке бр. 143. Као основно право, путем којег се обезбеђују олакшице за радничке представнике, издваја се право на плаћено одсуство са рада, које подразумева право на накнаду зараде и обезбеђење социјалних и других престајања. Ово право се остварује док год запослени обавља функцију представника радника код послодавца.³² Запослени користи ово право како би могао да присуствује синдикалним састанцима, обукама и курсевима, али и семинарима, конгресима и конференцијама. У случају да националним законодавством или колективним уговорима нису одређени случајеви када запослени може остварити право на плаћено одсуство, од представника радника може се захтевати да обезбеди дозволу свог непосредног руководиоца или другог одговарајућег представника управе, а пре него што буде одсуствовао са рада.³³ С тим у вези поставља се и ограничење за послодавца, које се огледа у томе да послодавац дозволу за одсуствовање са рада не може ускратити запосленом без оправданог разлога. Такође, могуће је одредити и одређена разумна ограничења када је у питању трајање одсуства запосленог. Наведено се предвиђа како би се избегле могуће злоупотребе у пракси.

Поред права на плаћено одсуство, представницима радника се, између осталог, гарантује и право да прикупљају синдикалне чланарине у просторијама послодавца, као и право да у тим просторијама истичу обавештења на местима која договоре са послодавцем, а која су лако доступна запосленима.³⁴ Представницима радника се обезбеђује и право да дистрибуирају билтене, памфлете, публикације и друга значајна документа синдиката која се односе на уобичајене синдикалне активности, а под условом да њихово објављивање и дистрибуирање не може никако утицати на функционисање послодавца.³⁵

31 Конвенција бр. 135, чл. 2. ст. 1; Препорука бр. 143, чл. 9. ст. 1.

32 Препоруком се утврђује да је неопходно националним прописима или колективним уговорима утврдити и ко сноси трошкове. У већини анализираних правних система уочава се да је послодавац тај који је обавезан да исплати накнаду зараде синдикалном представнику, што је по природи ствари и логично.

33 Препорука бр. 143, чл. 10. ст. 1.

34 Препорука бр. 143, чл. 14. и чл. 15. ст.

35 Препорука бр. 143, чл. 15. ст. 2. и 3.

Друге међународне и регионалне организације не предвиђају експлицитно својим стандардима заштиту синдикалних представника.³⁶ Изузетак представља Ревидирана европска социјална повеља Савета Европе, у оквиру које се чланом 28. утврђује право радничких представника на заштиту у предузећу и на додељивање адекватних погодности. Како би се обезбедило ефикасно остваривање права радничких представника да обављају своје функције, предвиђа се обавеза за државе чланице Савета Европе које изврше ратификацију Ревидиране европске социјалне повеље да обезбеде у оквиру предузећа да раднички представници уживају ефективну заштиту од радњи које су по њих штетне, укључујући и отпуштање засновано на њиховом статусу или активностима радничких представника у предузећу.³⁷ Такође је предвиђена и обавеза да им се обезбеде одговарајуће олакшице које им омогућавају правовремено и ефикасно обављање њихових функција, а узимајући у обзир систем привредних односа у држави и потребе, величину и могућности одређеног предузећа.³⁸ Ваља напоменути да је Република Србија 2009. године, ратификацијом Ревидиране европске социјалне повеље, прихватила и овај члан Повеље.

4. ЗАШТИТА СИНДИКАЛНИХ ПРЕДСТАВНИКА У ДОМАЋЕМ ПРАВУ И ПРАКСИ

Када је реч о заштити синдикалних представника у домаћем праву, одредбама важећег Закона о раду предвиђено је да послодавац не може отказати уговор о раду, нити на други начин ставити у неповољнији положај запосленог због његовог статуса или активности у својству представника запослених, чланства у синдикату или учешћа у синдикалним активностима.³⁹ Као и у случају дискриминације на раду или злостављања на раду, терет доказивања да отказ уговора о раду или стављање у неповољнији положај запосленог није последица статуса или активности запосленог је на послодавцу.⁴⁰

36 Суткиња Боса Ненадић издваја међународне стандарде којима је на универзалан, односно општи начин утврђена заштита синдикално организованих запослених, а посредно и њихових представника. Као најважније стандарде наводи Универзалну декларацију о правима човека из 1948. године, којом се прокламује опште право удруживања, а следствено томе и право на синдикално удруживање, а затим и Међународни пакт о грађанским и политичким правима и Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима. Када је реч о стандардима Међународне организације рада, извојене су Конвенција бр. 87 о синдикалним слободама и заштити синдикалних права и Конвенција бр. 98 о правима радника на организовање и на колективно преговарање. Нав. према Ненадић, Б., 2006, Правна заштита синдикалних и других представника запослених – према Конвенцији МОП-а број 135 и Закону о раду, *Радно и социјално људско право*, 1–6, стр. 66–67.

37 Ревидирана европска социјална повеља (*European Social Charter – Revised*), чл. 28.

38 Ревидирана европска социјална повеља, чл. 28. ст. 2.

39 ЗОР, чл. 188. ст. 1.

40 ЗОР, чл. 188. ст. 2.

Приметно је да је приликом одређивања појма представника запослених у закону остало недоречено који представници запослених ће, поред запослених чланова синдиката, уживати овај облик посебне заштите на раду. Стога се оправдано поставља питање да ли ће се заштита односити и на чланове савета запослених и на представнике запослених који учествују у раду управног или надзорног одбора код послодавца. Ове недоумице отклонила је судска пракса домаћих судова, те се у једној од пресуда наводи да „запослени, као члан надзорног одбора послодавца из реда запослених, ужива заштиту од отказа уговора о раду у смислу правила из члана 188, става 1 Закона о раду“.⁴¹

Наведена посебна заштита синдикалних и других представника запослених уређена је усвајањем измена и допуна Закона о раду 2014. године. Ваља напоменути да је заштита синдикалних представника била знатно детаљније уређена изворним текстом Закона о раду из 2005. године. Предвиђало се да „послодавац не може да откаже уговор о раду, нити на други начин да стави у неповољан положај представника запослених за време обављања функције и годину дана по престанку функције, ако представник запослених поступа у складу са законом, општим актом и уговором о раду“.⁴² Заштита од стављања у неповољнији положај огледала се у обезбеђивању имунитета од премештаја на слабије вредноване послове, смањивања зараде, ускраћивања права на одсуствовање са рада због синдикалних активности, упућивања у друго место рада и слично.⁴³ Наведена заштита односила се не само на синдикалне представнике већ и на чланове савета запослених и представнике запослених у управном и надзорном одбору послодавца, на председника синдиката код послодавца, као и на именоване или изабране синдикалне представнике. Као што је уочено, важеће решење је доста непрецизно, те би стога, како одређени аутори сматрају, „ово решење требало вратити у домаћи правни живот, а најпре због круга заштићених лица, будући да за успостављање равнотеже између субјекта колективног радног односа није довољно само остваривање синдикалне слободе, већ су неопходни и други механизми за представљање интереса запослених, од информисања и консултовања, до њиховог саодлучивања“.⁴⁴

Међутим, уколико представник запослених не би поступао у складу са законом, општим актом и уговором о раду, послодавац би могао да му откаже уговор о раду, без обзира на његов статус. Изворним текстом Закона о раду из 2005. године такође је било одређено да се колективним уговором о раду, односно споразумом синдиката са послодавцем, а зависно од броја чланова синдиката код послодавца мора утврдити број синдикалних пред-

41 Нав. према: Бакић, Ј., 2023, *Судска пракса радној праву, примери судске праксе ајелационих судова у Србији, Врховној касационој суда, Уставној суда Србије и Евројској суда за људска права*, књига прва, Београд, Службени гласник, стр. 148.

42 Закон о раду, *Сл. гласник РС*, бр. 24/05 и 61/05, чл. 188. ст. 1. (даље: ЗОР-2005).

43 Ивошевић, З., Ивошевић, М., 2007, стр. 384.

44 Нав. према Ковачевић, Љ., 2016, *Ваљани разлози за ојказ уговора о раду*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду, стр. 540.

ставника који уживају овај вид заштите. Поводом ове одредбе у судској пракси се уочавају случајеви када је Врховни касациони суд утврдио да „околност да послодавац није обавештен да је запослени синдикални представник није од значаја за примену одредби Закона о раду о забрани отказа синдикалном представнику“.⁴⁵ У истој пресуди је наведено да су ирелевантни ревизијски наводи у којима се истиче да тужени није обавештен о именовану тужиље на синдикалну функцију, те да је синдикат основан код туженог повредио правило утврђено Законом јер послодавца није обавестио о свом оснивању.⁴⁶ У другом случају утврђено је да „запослени који је изабран за благајника и другог овлашћеног потписника синдиката ужива посебну заштиту од отказа уговора о раду, и пропуст је послодавца што са синдикатом чији је запослени био изабрани представник није утврдио број синдикалних представника који би уживали заштиту од отказа уговора о раду“.⁴⁷ Наведено је да су били неосновани ревизијски наводи којима се указивало да не постоји одговорност туженог за незакључење споразума са синдикатом, већ да постоји кривица синдиката који није поднео иницијативу за закључење споразума у циљу остваривања права утврђених одредбама Закона о раду. Утврђено је да је тужени био обавезан да закључи споразум са синдикатом, што је изостало, али пропуст у незакључењу наведеног споразума и неутврђивању броја синдикалних представника не може ићи на штету тужиоца, као именованог синдикалног представника коме је отказан уговор о раду за време обављања синдикалне функције.⁴⁸

Коначно, изворним текстом Закона из 2005. године било је предвиђено да када је у питању отказ уговора о раду представнику запослених, а у случају отказног разлога који се односи на одбијање понуђеног посла, који је регулисан одредбама Закона о раду, послодавац је могао отказати уговор о раду запосленом искључиво уз сагласност министарства, што је у складу са концепцијом која је промовисана стандардима Међународне организације рада.⁴⁹ Уочава се да је за доношење решења о отказу уговора о раду

45 Пресуда Врховног касационог суда, Рев2 123/2012 од 9. 5. 2012. године.

46 Пресуда Врховног касационог суда, Рев2 123/2012 од 9. 5. 2012. године.

47 Решење Врховног касационог суда, Рев2 836/2014 од 27. 5. 2015. године.

48 Решење Врховног касационог суда, Рев2 836/2014 од 27. 5. 2015. године. Слично је утврђено и у Пресуди Врховног касационог суда из 2010. године, у којој се наводи да „пропуст у закључењу споразума и неутврђивању броја синдикалних представника који би уживали имунитет од престанка радног односа не може ићи на штету запосленог као именованог синдикалног представника коме је отказан уговор о раду за време обављања синдикалне функције“. Пресуда Врховног касационог суда, Рев2 392/2010 од 24. 2. 2010. године.

49 Предвиђено је било, као и важећим прописима, да послодавац може запосленом да понуди измену уговорених услова рада, односно анекс уговора, ако је у питању запослени који је утврђен као вишак услед реорганизације послодавца. У наведеној ситуацији послодавац је обавезан да понуди неку од мера за запошљавање, као што су премештај на друге послове, рад код другог послодавца, преквалификација или доквалификација, непуно радно време али не краће од половине пуног радног времена и друге мере. Наведено је потврђено и пресудом Врховног суда Србије из 2006. године, којом је утврђено да „тужиоцу који је на функцији представника синдикалне организације не може се отказати уговор о раду због непотписивања анекса уговора о раду ако би при-

од стране послодавца била неопходна писана и образложена сагласност министра надлежног за послове рада, те да без ње није могло ни доћи до престанка радног односа.⁵⁰ Штавише, како Симоновић наводи „у предлогу Закона о раду из 2005. године, било је предвиђено да у случају непоступања по закону и општем акту, представнику запослених послодавац може дати отказ уз сагласност министарства надлежног за рад“.⁵¹ Међутим, овај предлог није био прихваћен, те у свим другим случајевима, у односу на случај када се уговор о раду отказује због одбијања понуђеног посла, послодавац није имао обавезу да затражи сагласност надлежног министарства за отказ уговора о раду представнику запослених.

Евидентно је да су решења која су била садржана у првобитној верзији Закона о раду из 2005. године знатно повољнија за синдикалне представнике од важећег законског решења којим се предвиђа заштита синдикалних представника. Стога се поставља питање због чега се домаћи законодавац одлучио за сужавање заштите права синдикалним и другим радничким представницима, посебно ако се има у виду да се синдикално организовање годинама налази у кризи и да наведено може допринети и томе да мањи број запослених приступи синдикату. Следствено томе, и професорка Ковачевић оправдано сматра да је неопходно извршити одговарајуће измене прописа, посебно „у погледу обезбеђења заштитног механизма који се тиче сагласности министарства са отпуштањем представника запослених, због чега би требало преиспитати могућност враћања института тзв. одобреног отказа у систем заштите представника запослених у Републици Србији“.⁵²

Занимљиво је да питање заштите синдикалних представника није било ни раније детаљно регулисано одредбама домаћих прописа којима су уређивани радни односи.⁵³ Уочава се да ни Законом о раду из 2001. године,

меном тог анекса био стављен у неповољнији положај“. Суд се, између осталог, позвао на одредбе ратификоване Конвенције Међународне организације рада бр. 135 и одредбе Препоруке бр. 143 о радничким представницима, те је у истој одлуци назначио да у нижестепеним одлукама нису узети у обзир наведени прописи, те је испитивано само да ли је послодавац понудио тужиоцу закључивање анекса уговора о раду под измењеним условима из оправданих разлога, а није на поуздан начин утврђено да ли је у време доношења побијане одлуке тужилац био на функцији представника организације синдиката, те да ли би применом анекса са изменама и допунама уговора о раду био стављен у неповољнији положај. *Решење Врховног суда Србије*, РевII 66/2006 од 20. 4. 2006. године; ЗОР – 2005, чл. 188. ст. 4, чл. 171. ст. 1. тач. 4. и чл. 155. ст. 1. тач. 5.

50 Ивошевић, З., Ивошевић М., 2007, стр. 386.

51 Симоновић, Д., 2009, *Радноправна чишћанка, друга књижа*, Београд, Службени гласник, стр. 27.

52 Ковачевић, Љ., 2016, стр. 540.

53 Примећује се да у Краљевини Србији, а затим и у Краљевини Југославији, представници радника нису уживали посебну заштиту на раду. Пре усвајања Закона о заштити радника из 1922. године, право на удруживање је било признато уз одређена ограничења, а у складу са прописима о удруживањима и зборовима, који су важили на различитим правним подручјима. У Краљевини Србији ова питања била су уређена најпре Законом о јавним зборовима и удружењима из 1891, а затим и по Закону о радњама из 1910. године. Иако је Законом о заштити радника радницима било зајемчено право

ни Законом о радним односима из 1996. године није била уређена заштита ове категорије запослених на начин како је то било предвиђено изворним текстом Закона о раду из 2005. године. И један и други пропис само овлашћују да представник запослених, односно представник синдиката не може бити позван на одговорност, нити доведен у неповољнији положај због синдикалних активности ако поступа у складу са законом и колективним уговором.⁵⁴ Изузетак донекле представљају одредбе Закона о радним односима из 1991. године, којима је нешто детаљније било предвиђено да „синдикални представник не може бити позван на одговорност, нити доведен у неповољан положај ако врши синдикалне активности које се односе на заштиту права и интереса радника из рада и по основу рада утврђених законом, односно колективним уговором“.⁵⁵ Истим прописом била је предвиђена новчана казна, односно прекршајна одговорност за послодавца који би позвао на одговорност представника синдиката или га довео у неповољнији положај због синдикалне активности.⁵⁶

Насупрот томе, општим колективним уговорима, који су закључивани крајем деведесетих година прошлог века и у првој деценији овог века, заштита синдикалних представника детаљно је регулисана.⁵⁷ По први пут је закључивањем Општег колективног уговора 1990. године у наш правни систем била уведена одредба којом се гарантовала посебна заштита синдикалних представника. Било је утврђено да „представник овлашћене организације синдиката (председник овлашћене организације синдиката, председник подружнице овлашћене организације синдиката и повереник овлашћене организације синдиката) за време обављања и у року од 2 године по престанку функције, ако поступа у складу са законом и колективним уговором, не може да се распореди на друго радно место и код другог послодавца, да се утврди престанак потребе за његовим радом или да

удруживања у специјална удружења ради заштите економских и културних интереса, у пракси је ово право било ограничавано различитим забранама, условима, конфискацијама, полицијским мерама, као и прогонима радничких представника. Како Марјановић наводи, „политичке власти у Краљевини Југославији, предузимале су више оштрих мера како би онемогућиле деловање синдиката, да би их коначно пред сам Други светски рат, због њихове везаности за Комунистичку партију, и коначно забранили“. Тај период је карактеристичан по томе што синдикални представници готово да нису уживали никакав вид заштите, али исто тако ни одређене олакшице које би им додатно значиле за њихово деловање. Штавише, често су, услед повезаности са Комунистичком партијом, били осуђивани на вишегодишње затворске казне. Балтић, А., 1965, *Основи радног права Југославије, систем радних односа Југославије*, Београд, Савремена администрација, стр. 150; Марјановић Ј., 1987, *Синдикалн и друге друштвено-политичке организације*, Београд, Политичка школа Савеза синдиката Србије, Институт за политичке студије, стр. 6.

54 Закон о радним односима, *Сл. гласник РС*, бр. 55/96 и 28/01, чл. 5. ст. 2; Закон о раду, *Сл. гласник РС*, бр. 70/01 и 73/01, чл. 10. ст. 2.

55 Нав. према Томовић В., 1997, Заштита синдикалних повереника – прописи и досадашња пракса, *Радно и социјално право*, 1–3, стр. 143.

56 *Ibid.*, стр. 145.

57 Јовановић, П., 1997, Синдикалне слободе и права запослених, *Радно и социјално право*, 1–3, стр. 101.

се на други начин стави у неповољни положај⁵⁸. И последњи закључени Општи колективни уговор, који је ступио на снагу 2008. године, а који је престао да важи 2011. године, предвиђао је да „послодавац не може да откаже уговор о раду, нити на други начин да стави у неповољан положај представника запослених (распоређивање на друге, мање плаћене послове, распоређивање у другу организациону целину, упућивање на рад у друго место рада, упућивање на рад код другог послодавца, проглашавање технолошким вишком) за време обављања функције и две године по престанку функције, ако функционере репрезентативних синдиката, по истеку функције, врати на послове које су обављали пре избора, односно на послове, на којим неће имати мању зараду од зараде коју су имали пре избора за професионалну функцију“⁵⁹.

Данас се питање заштите синдикалних представника неретко уређује посебним колективним уговорима закљученим за одређену грану, групу, подгрупу или делатност. Тако је Посебним колективним уговором за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе, слично као и Законом о раду, предвиђено да послодавац не може да откаже уговор о раду, нити на други начин да стави у неповољан положај запосленог због његовог статуса или активности у својству представника запослених, чланства у синдикату или учешћа у синдикалним активностима.⁶⁰ Међутим, наведена одредба се прецизира у наредном ставу, те се утврђује да стављање у неповољан положај подразумева распоређивање на друге, мање плаћене послове, распоређивање у другу организациону целину, упућивање на рад у друго место рада, упућивање на рад код другог послодавца, као и проглашавање запосленог технолошким вишком.⁶¹ Такође, ова заштита се експлицитно гарантује председнику синдикалне организације, синдикалне подружнице, синдикалном поверенику, члановима органа синдиката, председнику окружног, градског, покрајинског и републичког одбора, а за време обављања функције и по престанку функције. Уочава се да уговорне стране, које су учествовале у закључивању колективног уговора, нису утврдиле колико дуго, по престанку функције, представник синдиката ужива заштиту од отказа уговора о раду.

Слично наведеном, Посебним колективним уговором за државне органе предвиђено је да послодавац не може да откаже уговор о раду намештенику, односно да откаже радни однос државном службенику, нити на други начин да стави у неповољан положај запосленог, а нарочито председника репрезентативног синдиката и члана штрајкачког одбора због његовог

58 Нав. према Томовић В., 1997, стр. 143.

59 Општи колективни уговор, *Сл. гласник РС*, бр. 50/08, 104/08 – Анекс I и 8/09 – Анекс II, чл. 59.

60 Посебан колективни уговор за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, *Сл. гласник РС*, бр. 96/19 и 58/20 – Анекс II, чл. 133. ст. 1. (даље: ПКУЗУ).

61 ПКУЗУ, чл. 133. ст. 2.

статуса или активности у својству представника запослених, чланства у синдикату или учешћа у синдикалним активностима.⁶² Прецизирано је да се под неповољним положајем сматра и распоређивање на радно место за које је одређен нижи коефицијент за обрачун основне плате од оног коефицијента који је запослени имао пре избора за овлашћеног представника синдиката или члана органа синдиката, као и премештај на радно место са неповољнијим условима рада, због његовог статуса или активности у својству представника запослених, чланства у синдикату или учешћа у синдикалним активностима.⁶³

Посебним колективним уговором за јавна предузећа у комуналној делатности на територији Републике Србије предвиђено је да послодавац не може да откаже уговор о раду, нити на други начин да стави у неповољан положај представника запослених за време обављања функције и по престанку функције, а због његовог статуса или активности у својству представника запослених, чланства у синдикату или учешћа у синдикалним активностима.⁶⁴ Под неповољним положајем, у смислу одредаба овог Колективног уговора, наводе се распоређивање на друге, мање плаћене послове, распоређивање у другу организациону целину, упућивање на рад у друго место рада, упућивање на рад код другог послодавца, као и проглашавање технолошким вишком. Такође, похвално је и што је овим колективним уговором утврђен широк круг лица која уживају посебну заштиту, као што су председник синдикалне организације – синдикални повереник, представник запослених у надзорном одбору послодавца, члан органа синдиката код послодавца, као и на нивоу локалне самоуправе и републичком нивоу. Међутим, као и код Посебног колективног уговора за здравствене установе, уговорне стране су изоставиле да утврде колико је временско трајање заштите по престанку обављања функције у синдикату.

У домаћој судској пракси приметан је одређени број случајева у којима је представник синдиката покренуо поступак против послодавца, сматрајући да је отказ уговора о раду уследио као последица синдикалне активности запосленог. Међутим, утврђено је у већини случајева да је отказ наступио као последица повреде радне обавезе, односно непоштовања радне дисциплине. Пресудом Врховног касационог суда из 2010. године наведено је да „синдикални представник не ужива заштиту од отказа уговора о раду уколико је његово понашање противправно“.⁶⁵ Суд је утврдио да отказ уговора о раду тужиоцу није дат с обзиром на лична својства тужиоца као синдикалног представника, већ из оправданих разлога утврђених одредбама Закона о раду. У одлуци Окружног суда у Београду из 1998. године утврђено је да је „суд дужан да утврди да ли су повреде радне обавезе за

62 Посебан колективни уговор за државне органе, *Сл. гласник РС*, бр. 38/19 и 55/20, чл. 73, ст. 1. (даље: ПКУДО)

63 ПКУДО, чл. 73. ст. 2.

64 Посебан колективни уговор за јавна предузећа у комуналној делатности на територији Републике Србије, *Сл. гласник РС*, бр. 30/21, чл. 95. (даље: ПКУЈП).

65 Пресуда Врховног касационог суда, Рев2 88/2010 од 18. 3. 2010. године.

које је синдикални представник оглашен дисциплински одговорним у вези са његовим синдикалним активностима, и ако јесу, да ли је он приликом тих активности поступао у складу са законом и колективним уговором“.⁶⁶ Мишљење је и Министарства рада да је „заштита од отказа уговора о раду условљена понашањем представника запослених (синдиката) и да он ужива ову заштиту ако је његово понашање у складу са законом, општим актом послодавца и уговором о раду, односно уколико поштује прописе, што значи да представник запослених који крши прописе не ужива заштиту од отказа уговора о раду“.⁶⁷

Конечно, као подједнако важно питање је питање да ли ће представник сваког синдиката имати право на заштиту и одређене олакшице, или ће се ова права обезбедити само за представнике репрезентативних синдиката. Наш законодавац не прави разлику између репрезентативног синдиката и синдиката којем није утврђена репрезентативност када је реч о заштити синдикалних представника. Наведено се потврђује и у пресуди Врховног касационог суда у којој је, између осталог, утврђено да „заштита синдикалног представника није условљена репрезентативношћу синдиката, али од овог својства синдиката зависи на који начин ће бити утврђен број синдикалних представника који ужива заштиту“, односно да ли ће наведено бити утврђено колективним уговором који закључује репрезентативни синдикат код послодавца или споразумом који закључују синдикат и послодавац.⁶⁸ Насупрот томе, у погледу олакшица, утврђено је да се број часова одсуства утврђује сразмерно бројности чланства једног синдиката, те ће се следствено томе синдикалним представницима, чији синдикати имају мањи број чланова, обезбеђивати сходно томе и мањи број часова плаћеног одсуства. Са наведеним се слаже и суткиња Боса Ненадић, која сматра да „заштиту уживају сви председници синдикалних организације независно од тога да ли синдикална организација има статус репрезентативног синдиката или га нема“.⁶⁹

5. ОЛАКШИЦЕ КОЈЕ СЕ ПРУЖАЈУ СИНДИКАЛНИМ ПРЕДСТАВНИЦИМА У ДОМАЋЕМ ПРАВУ

Претходно је утврђено да се синдикалним представницима, поред права на одговарајућу заштиту, гарантују и одређене олакшице, а све зарад делотворног обављања функције на коју су изабрани. Као најчешће обезбеђено право издваја се право на плаћено одсуство са рада. Законом о раду

66 Одлука Окружног суда у Београду, Гж. 776/98. Нав. према Симоновић, Д., 2009, стр. 245.

67 Мишљење Министарства рада, број 011-00-779/2007-02. Нав. према Симоновић, Д., 2009, стр. 59-60.

68 Пресуда Врховног касационог суда, Рев2 392/10 од 24. 2. 2010. године.

69 Ненадић, Б., 2006, стр. 74. Сличног мишљења је и Ивошевић, који сматра да је код утврђивања заштите представника синдиката без значаја да ли синдикална организација има својство репрезентативности. Ивошевић, З., Ивошевић М., 2007, стр. 384.

Републике Србије предвиђено је да се колективним уговором или споразумом између послодавца и синдиката код послодавца може утврдити право на плаћено одсуство представнику синдиката, ради обављања синдикалне функције, сразмерно броју чланова синдиката.⁷⁰ У случају да колективни уговор, односно споразум није закључен, законодавац је утврдио да лице овлашћено за заступање и представљање репрезентативног синдиката код послодавца, а за обављање синдикалне функције, има право на 40 плаћених часова рада месечно ако синдикат има најмање 200 чланова и по један час месечно за сваких следећих 100 чланова.⁷¹ Уколико синдикат има мање од 200 чланова, сразмерно броју чланова ће се утврдити мањи број плаћених часова одсуства са рада. Право на плаћено одсуство са рада се такође гарантује и синдикалном представнику овлашћеном за колективно преговарање, а током преговарања, као и синдикалном представнику који је одређен да заступа запосленог у радном спору са послодавцем пред арбитром или судом, за време заступања.⁷² У свим овим случајевима запосленом се гарантује право на накнаду зараде, коју исплаћује послодавац, а која не може бити већа од његове просечне зараде у претходних 12 месеци у складу са општим актом и уговором о раду.⁷³

Појединим посебним колективним уговорима представницима синдиката се гарантује и право на увећану зараду. Тако је Посебним колективним уговором за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе утврђена обавеза послодавца да овлашћеном представнику репрезентативног синдиката у установи која припада репрезентативном синдикату у делатности здравствене заштите становништва у Републици Србији, учеснику у преговарању за закључивање колективног уговора исплаћује увећану месечну плату у висини три основнице за обрачун и исплату плата запослених у здравству.⁷⁴ Ово право гарантује се председнику, односно поверенику репрезентативног синдиката у здравственој установи, као и председнику, односно поверенику окружног, односно регионалног, градског, покрајинског и републичког органа синдиката, којем је утврђена репрезентативност на нивоу Републике, у области здравства.

70 ЗОР, чл. 211. ст. 1.

71 ЗОР, чл. 211. ст. 2.

Колективним уговорима могуће је предвидети већи број плаћених часова одсуства са рада у односу на минимум који је предвиђен Законом о раду. *Exempli causa*, Посебним колективним уговором за јавна предузећа у комуналној делатности на територији Републике Србије предвиђено је да изабрани, односно именовани представник репрезентативног синдиката потписника колективног уговора у вишим органима и телима, и то: председник и потпредседник републичког синдиката, као и председник, односно повереник покрајинског, окружног, регионалног и градског репрезентативног органа синдиката, има право на 70 плаћених часова рада месечно ако синдикат на том нивоу организовања има најмање 200 чланова и по два часа месечно за сваких следећих 100 чланова. ПКУЈП, чл. 94. ст. 2.

72 ЗОР, чл. 212. и 213.

73 ЗОР, чл. 214.

74 ПКУЗУ, чл. 130.

Поред права на плаћено одсуство и права на увећану зараду, запослени који су изабрани на одређену синдикалну функцију у оквиру гранског или републичког синдиката, а у складу са одредбама Закона о раду, могу остварити и право на мировање радног односа, а под условом да вршење функције захтева да запослени привремено престане да ради код послодавца.⁷⁵ По престанку синдикалне функције, запослени је обавезан да се врати на рад код послодавца у року од 15 дана. Уколико запослени не би извршио наведену обавезу, послодавац би могао да му откаже уговор о раду.⁷⁶

6. ЗАШТИТА СИНДИКАЛНИХ ПРЕДСТАВНИКА У ПОЈЕДИНИМ СТРАНИМ ПРАВИМА

Након спроведене анализе, уочава се да у појединим правним системима синдикални представници уживају већи обим права него што је то предвиђено домаћим прописима. У наставку рада биће указано на то како је и на који начин регулисана заштита синдикалних представника у неким од држава које су биле у саставу СФРЈ, али и у појединим државама чланицама Европске уније које баштине дугу традицију када је у питању право на синдикално удруживање.⁷⁷

Законом о раду Црне Горе посебно се уређују права овлашћених синдикалних представника. Предвиђено је да је синдикат слободан да самостално одлучи о начину његовог заступања код послодавца, те стога може да именује или изабере једног овлашћеног синдикалног представника који ће да га заступа пред послодавцем, а који је обавезан да овлашћеном синдикалном представнику омогући правовремено остваривање права.⁷⁸ Прецизно се утврђује да је синдикат дужан да обавести послодавца о именовану овлашћеног синдикалног представника у року од 15 дана од дана уписа у регистар који води надлежно министарство. Као и у већини правних система, тако и у црногорском праву овлашћени синдикални представник ужива право на заштиту, као и право на одређене олакшице. Предвиђено је да „овлашћени синдикални представник код послодавца за време обављања синдикалних активности и шест месеци након престанка синдикалних активности, не може бити позван на одговорност, проглашен као запослени за чијим је радом престала потреба, распоређен на друго радно место код истог или другог послодавца или на други начин доведен у неповољнији положај, уколико поступа у складу са законом, колективним уговором и уговором о раду“.⁷⁹

75 ЗОР, чл. 79. ст. 1. тач. 4.

76 ЗОР, чл. 179. ст. 1. тач. 3.

77 У раду ће бити размотрено и право Велике Британије, која је донедавно била држава чланица Европске уније.

78 У ситуацијама када овлашћени синдикални представник одсуствује са рада зарад обављања синдикалних активности, послодавац мора бити обавештен у писаној форми о одсуству синдикалног представника најмање три дана пре његовог одсуства. Закон о раду Црне Горе, *Сл. лист ЦГ*, бр. 74/19 и 8/21, чл. 194. ст. 1–3. и чл. 195. ст. 5. (даље: ЗОРЦГ).

79 ЗОРЦГ, чл. 196.

У погледу олакшица, Законом о раду Црне Горе одређено је да се колективним уговором могу уредити услови, начин и поступак професионализације рада овлашћеног синдикалног представника, а све у интересу заштите синдикалних права.⁸⁰ Законодавац прави јасну разлику између права на мировање радног односа и права на плаћено одсуство овлашћеног синдикалног представника. Синдикални представник који синдикалну активност обавља пуно радно време имаће право на мировање радног односа, али и право да се по престанку синдикалне функције врати на радно место на којем је био пре доласка на ту функцију, а ако то радно место више не постоји, онда на радно место које одговара његовој квалификацији нивоа образовања, односно стручној квалификацији образовања.⁸¹ Насупрот томе, ако овлашћени синдикални представник не обавља синдикалну активност у пуном радном времену, послодавац ће бити дужан да му омогући изостанак са рада уз накнаду зараде, а због присуствовања синдикалним састанцима, семинарима, курсевима, конгресима и конференцијама у земљи и иностранству.⁸² Поред наведених ситуација, овлашћени синдикални представник може по потреби одсуствовати са рада због обављања одређених активности у трајању од 20 часова месечно, такође уз накнаду зараде.

Хрватски законодавац у посебном члану Закона, слично као што је то учињено прописима Републике Србије, уређује забрану неједнаког поступања због чланства у синдикату или деловања у оквиру синдиката. Експлицитно се наводи да је забрањен сваки вид неједнаког поступања због синдикалног чланства или деловања, те сходно томе запослени не сме бити стављен у неповољнији положај од других радника због чланства у синдикату, а посебно није допуштено закључити уговор о раду са одређеним запосленим под условом да он не приступи синдикату, односно под условом да иступи из синдиката.⁸³ Такође, послодавац не сме отказати уговор о раду или на други начин ставити радника у неповољнији положај у односу на друге раднике због његовог чланства у синдикату или учешћа у синдикалним активностима изван радног времена, а уз сагласност послодавца и током трајања радног времена.⁸⁴ Коначно, чланство у синдикату и учешће у делатностима синдиката не сме бити околност на којој послодавац заснива своју одлуку о закључивању уговора о раду, промени послова које запослени обавља, односно места рада, стручном образовању, напредовању, плаћању, социјалним престајацијама и престанку уговора о раду.⁸⁵

Поред наведене заштите, која се односи на све запослене, чланове синдиката, посебно се уређује и заштита синдикалних повереника. Законом

80 ЗОРЦГ, чл. 195. ст. 1.

81 ЗОРЦГ, чл. 195. ст. 2.

82 ЗОРЦГ, чл. 195. ст. 3.

83 *Zakon o radu Republike Hrvatske, Narodne novine*, бр. 93/14, 127/17, 98/19 и 151/22, чл. 186, ст. 1, тач. 1. (даље: ZORRH).

84 ZORRH, чл. 186. ст. 1. тач. 2.

85 ZORRH, чл. 186. ст. 2.

је предвиђено да синдикати самостално одлучују о начину њиховог заступања код послодавца. Синдикати који имају минимум пет запослених код одређеног послодавца могу именовати или изабрати једног или више синдикалних повереника, који морају бити у радном односу код послодавца.⁸⁶ Основна улога синдикалног повереника се огледа у заштити и промовисању права и интереса чланова синдиката, а послодавац је дужан да синдикалном поверенику омогући делотворно остваривање свих загарантованих права, као и приступ подацима од значаја за остваривање тих права.⁸⁷ Синдикалном поверенику током обављања функције и шест месеци након престанка функције није могуће без сагласности синдиката отказати уговор о раду нити га на други начин ставити у неповољнији положај у односу на његове дотадашње услове рада код послодавца.⁸⁸ У случају да се синдикат у року од осам дана не изјасни о давању сагласности, сматраће се да је сагласан са одлуком послодавца. Међутим, у случају да синдикат одбије да да сагласност на отказ уговора о раду, наведену одлуку мораће писмено да образложи, а послодавац има право да у року од 15 дана од дана достављања одлуке синдиката затражи да се о отказу уговора о раду синдикалног повереника изјасни надлежни суд.⁸⁹ Важно је напоменути да заштиту ужива најмање један синдикални повереник, а већи број синдикалних повереника који би код одређеног послодавца уживали посебну заштиту могуће је одредити сходно броју синдикално организованих запослених код тог послодавца.

Законом о раду Републике Српске предвиђено је да послодавац може отказати уговор о раду изабраном представнику радника у савету запослених или у органима синдиката за време обављања његове функције и шест месеци након њеног престанка, искључиво уз претходну сагласност синдиката, односно савета запослених.⁹⁰ У случају да се синдикат, односно савет запослених не изјасне о давању сагласности у року од осам дана, сматраће се да су сагласни са одлуком послодавца. Међутим, уколико би синдикат или савет запослених ускратили давање сагласности на отказ уговора о раду, наведено се мора писмено образложити, а послодавац може у року од 15 дана од дана пријема изјашњења синдиката, односно савета запослених, затражити доношење арбитражне одлуке, а у складу са законом којим се уређује мирно решавање радних спорова.⁹¹ Ваља имати у виду да се у праву Републике Српске, а сходно одредбама Закона о раду, посебна заштита гарантује председнику репрезентативног синдиката и председнику савета запослених.⁹² Као и у претходно анализираним правним системима,

86 ZORRH, чл. 187. ст. 2. и 4.

87 ZORRH, чл. 187. ст. 5. и 6.

88 ZORRH, чл. 188. ст. 1.

89 ZORRH, чл. 188. ст. 3.

90 Закон о раду Републике Српске, *Сл. гласник Републике Српске*, бр. 1/16, 66/18 и 91/21 – одлука Уставног суда Републике Српске број: У-66/20 од 29. септембра 2021 г. и 119/21, чл. 191. ст. 1. (даље: ЗОППС).

91 ЗОППС, чл. 191. ст. 2.

92 ЗОППС, чл. 191. ст. 4.

Законом о раду Републике Српске се такође предвиђа право представницима синдиката да одсуствују са посла ради присуствовања синдикалним састанцима, конференцијама, седницама и конгресима и ради оспособљавања на курсевима и семинарима.⁹³

И Законом о раду Федерације Босне и Херцеговине пружа се одговарајућа заштита синдикалним представницима. Слично као и прописима Републике Српске, предвиђено је да синдикалном поверенику за време обављања његове дужности и шест месеци након престанка обављања те дужности послодавац не може отказати уговор о раду или на други начин га ставити у неповољнији положај у односу на радно место пре него што је именован на функцију синдикалног повереника.⁹⁴ Према одредбама овог закона, синдикалним повереником сматра се радник који је овлашћени представник синдиката организованог код послодавца, а у складу са прописима о организацији и деловању синдиката. За разлику од решења из Закона о раду Републике Српске, где је као што је уочено неопходна сагласност синдиката, односно савета запослених, како би послодавац могао синдикалном представнику да откаже уговор о раду, у прописима Федерације Босне и Херцеговине захтева се претходна сагласност федералног министарства надлежног за рад. Уколико би надлежно министарство ускратило сагласност, послодавац би имао могућност да у року од 30 дана од дана достављања наведене одлуке затражи да сагласност замени судска одлука.⁹⁵

У француском праву широком кругу лица се признаје право на посебну заштиту током обављања различитих функција код послодавца. Право на заштиту, између осталог, уживаће запослени који су чланови савета запослених и представници запослених који се налазе на одређеним функцијама у оквиру синдиката, а од дана избора за савет запослених, односно на одређену функцију у синдикату.⁹⁶ Посебна заштита се обезбеђује и запосленима који су били кандидати, предложени од стране репрезентативног синдиката, на изборима организованим код послодавца за функцију представника запослених или члана одбора који се формира код послодавца. Заштита ће се пружати и бившим члановима савета запослених и некадашњим представницима радника шест месеци након престанка функције.⁹⁷ Право на посебну заштиту обезбеђује се и запосленима који су били чланови Комисије за безбедност и здравље на раду током чланства и шест месеци након престанка мандата. Исти обим заштите обезбеђује се и за запослене који обављају дужност судије поротника у специјализованим радним судовима.⁹⁸

93 ЗОРРС, чл. 215. ст. 1.

94 Закон о раду Федерације БиХ, *Сл. новине ФБиХ*, бр. 26/16, 89/18, 23/20 – одлука УС, 49/21 – др. закон, 103–21 – др. закон и 44/22, чл. 103, ст. 1. (даље: ЗОРБиХ).

95 ЗОРБиХ, чл. 103. ст. 3.

96 Laborde, P., Rojot, J., 2011, *Labour Law in France*, Kluwer Law International, p. 276.

97 *Ibid.*

98 *Ibid.*

У Белгији се такође доста пажње посвећује заштити синдикалних представника, те се прописима детаљно уређују посебне мере заштите. Представницима радника се гарантује посебна заштита на раду, они не смеју бити дискриминисани на основу своје позиције у синдикату или неком другом органу код послодавца, те сходно томе имају могућност да остварују сва зајемчена индивидуална и колективна права.⁹⁹ Строго се забрањује премештај радничког представника на друге послове код послодавца, осим ако за то не постоји писана сагласност запослених, или је наведено последица потребе послодавца, коју је уједно потврдила и надлежна заједничка комисија која се формира код послодавца, а у чијем раду учествују и представници запослених.¹⁰⁰ Што се тиче отказа уговора о раду, у праву Белгије, раднички представници могу бити отпуштени искључиво из оправданог разлога, који је претходно прихваћен од стране надлежног радног суда. Међутим, оправдано ће се легитимним сматрати престанак радног односа синдикалног представника који је наступио као последица истека рока на који је уговор заснован, завршетка пројекта на основу којег је дошло до закључења уговора, једностраног раскида уговора од стране запосленог, смрти запосленог, више силе и споразумног престанка радног односа.¹⁰¹

У енглеском праву, такође, чланови синдиката, а самим тим и њихови представници, уживају посебна права. Законом о радним односима из 1999. предвиђено је да се и садашњи и бивши чланови синдиката могу обратити надлежном суду ако сматрају да су претрпели одређени вид штете или да им је неоправдано престао радни однос, а услед њихових активности у синдикату.¹⁰² Стога ће се отказ уговора о раду сматрати незаконитим ако је наступио као последица чланства запосленог у синдикату или пак преузетих активности запосленог у оквиру синдиката. Занимљиво је да ће се незаконитим сматрати и отказ зато што запослени није члан синдиката или због тога што је одбио да приступи синдикату код послодавца.¹⁰³ Такође, у Енглеској се посебно забрањује састављање и коришћење такозваних црних листа (*blacklist*), које су представљале честу појаву у пракси, а које су садржале имена појединаца који су били или су и даље чланови синдиката, како би се онемогућило њихово даље запошљавање.¹⁰⁴

Поред наведене заштите, представницима синдиката у Енглеској гарантују се и одређене олакшице, које се првенствено односе на остваривање права на плаћено одсуство, када представници синдиката учествују у колективним преговорима или у консултацијама са послодавцем поводом колективног отпуштања или промене послодавца.¹⁰⁵ Такође, право на

99 Blanpain, R., 2012, *Labour Law in Belgium*, Kluwer Law International, pp. 351–352.

100 *Ibid.*, p. 352.

101 *Ibid.*, p. 352.

102 Sargeant, M., Lewis, D., 2010, *Employment Law*, fifth edition, Pearson Education, p. 340.

103 *Ibid.*, p. 345.

104 *Ibid.*, pp. 340–341.

105 Deakin, S., Morris, G., 2009, *Labour Law*, fifth edition, Oxford and Portland, Oregon, Hart Publishing, pp. 743–744.

плаћено одсуство се гарантује и представницима синдиката који су упућени на одређене курсеве, релевантне за њихове активности или ако учествују на регионалним скуповима синдиката на којима се разматра положај запослених на местима рада.¹⁰⁶ У свим овим случајевима, представници синдиката ће остваривати право на накнаду зараде у пуном износу зараде који би примао код послодавца да нису из наведених разлога одсуствовали са рада.¹⁰⁷

7. ЗАКЉУЧАК

Када су у питању права синдикалних представника, закључује се да су домаћи стандарди само донекле усклађени са стандардима Међународне организације рада. Уочено је да важећим Законом о раду није предвиђена довољна заштита синдикалних представника, те би ваљало наведено исправити у оквиру неких будућих измена и допуна Закона и усвојити решење слично оном које је било на снази до 2014. године, а које је било у складу са стандардима Међународне организације рада и које је, као што се могло приметити, и даље већином прихваћено у анализираним правним системима.

Такође, приметно је да се домаћим прописима пружа најмањи вид заштите за синдикалне представнике у односу на анализирани пропис држава које су настале на простору СФРЈ. Утврђено је да се у овим државама, а у складу са стандардима Међународне организације рада, предвиђа не само заштита синдикалних представника током трајања функције већ и шест месеци по престанку функције, а слично је раније било предвиђено и домаћим прописима. Такође, у већини анализираних система, за отказ уговора о раду захтева се и сагласност синдиката или министарства надлежног за послове рада, или пак неког другог независног органа. Стога би ваљало, а као што је то случај у појединим државама, предвидети посебну процедуру приликом отказног поступка, када се представнику синдиката отказује уговор о раду, посебно када се отказни разлог везује за потребе послодавца. Утврђено је на примерима Хрватске и Белгије да је добро решење када се захтева сагласност и надлежног суда, чиме се пружају додатне гаранције радничким представницима. *De lege ferenda*, овакво решење, које је у складу са стандардима утврђеним у Препоруци бр. 143, требало би имплементирати и у домаће прописе којима се регулишу радни односи, како би се обезбедила ефикаснија заштита радничких представника у домаћем праву и пракси. Такође, било би пожељно да се домаћим прописима прецизно утврди који ће представници запослених уживати посебну заштиту

106 Истраживање о индустријским односима у Великој Британији из 2004. године је показало да је скоро три четвртине синдикалних представника прошло одређену обуку, односно курсеве од значаја за функцију коју обављају у оквиру синдиката. *Ibid.*, стр. 745 и 749.

107 *Ibid.*, стр. 746.

на раду, чиме би се избегле могуће злоупотребе у пракси, које су неретко доводиле и до радних спорова између запослених и послодаваца.

И поред тога што се колективним уговорима, као изворима аутономног права, ближе уређују одредбе Закона о раду којима се гарантује заштита синдикалних представника, уочене су и одређене празнине, које се махом везују за временско трајање заштите синдикалних представника по престанку функције, те би стога, у склопу наредних преговора, ваљало наведено и прецизирати како би се избегле евентуалне недоумице у пракси приликом примене ових аутономних извора права. Неспорно је да колективни уговори представљају значајан извор права када је реч о заштити радничких представника, али исто тако се мора имати у виду да је све мањи број закључених посебних колективних уговора, као и да у Републици Србији Општи колективни уговор није на снази пуних дванаест година. Стога се закључује да је ипак неопходно ово питање детаљно уредити законским одредбама, а у складу са стандардима Међународне организације рада.

Несумњиво је да је неопходно обезбедити одговарајуће олакшице за синдикалне представнике ради бржег и ефикаснијег обављања функције. На основу извршене анализе домаћих прописа уочава се да је у погледу гарантованих олакшица наш законодавац добрим делом прихватио одредбе Препоруке бр. 143. Неспорно је да је законом детаљно регулисано остваривање права на плаћено одсуство синдикалних представника, али ваљало би прецизно Законом о раду регулисати и остваривање права на мировање радног односа, како је то извршено у црногорском праву, где се предвиђа и право да се по престанку синдикалне функције запослени врати на радно место које је обављао пре доласка на ту функцију, а ако то радно место више не постоји, онда на радно место које одговара његовим квалификацијама. Детаљним регулисањем права синдикалних представника, обезбедио би се стабилан нормативни оквир који би засигурно утицао и на увећање стопе синдикализације, што би неспорно допринело и унапређењу положаја запослених у нашем друштву.

ЛИТЕРАТУРА

1. Бакић, Ј., 2023, *Судска пракса радног права, примери судске праксе ајелационих судова у Србији, Врховног касационог суда, Уставног суда Србије и Европског суда за људска права*, књига прва, Београд, Службени гласник.
2. Балтић, А., 1965, *Основи радног права Југославије, систем радних односа Југославије*, Београд, Савремена администрација.
3. Blanpain, R., 2012, *Labour Law in Belgium*, Kluwer Law International.
4. Бојић, Ф., 2021, 70 година Комитета за слободу удруживања Међународне организације рада, *Радно и социјално право*, 1, стр. 23–51.
5. Бојић, Ф., Колективна права запослених у светлу глобалних трендова, у: Комшић, Ј., Поповић А., (ур.), 2021, *Српски изазови у светлу глобалних трендова пређе деценије 21. века*, Београд, Фондација Конрад Аденауер.

6. Бојић, Ф., 2020, Конституционализација права на штрајк, *Право и њивреда*, 4, стр. 74–97.
7. Брковић, Р., Урдаревић, Б., 2020, *Радно њраво са елементима социјалној њрава*, Београд, Службени гласник.
8. Вајовић, Д., 2020, Кратак приказ примене Закона о раду у судској пракси, у: *Право у служби синдикаѡа*, приручник, Београд, Suisse Solidar, Самостални синдикат металаца Србије, Савез самосталних синдиката Србије.
9. Deakin, S., Morris, G., 2009, *Labour Law*, fifth edition, Oxford and Portland, Oregon, Hart Publishing.
10. Ивошевић, З., Ивошевић, М., 2007, *Коментар Закона о раду*, Београд, Службени гласник.
11. Јовановић, П., 1997, Синдикалне слободе и права запослених, *Радно и социјално њраво*, 1–3, стр. 84–104.
12. Ковачевић, Љ., 2016, *Ваљани разлози за ојказ ујовора о раду*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду.
13. Laborde, P., Rojot, J., 2011, *Labour Law in France*, Kluwer Law International.
14. Лубарда, Б., 2012, *Радно њраво, расјрава о достјојансјву на раду и социјалном дијалоју*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду.
15. Марјановић Ј., 1987, *Синдикаѡи и друје друшѡвено-јолийѡичке орјанизације*, Београд, Политичка школа Савеза синдиката Србије, Институт за политичке студије.
16. Ненадић, Б., 2006, Правна заштита синдикалних и других представника запослених према Конвенцији МОП-а број 135 и Закону о раду, *Радно и социјално њраво*, 1–6, стр. 65–88.
17. Павловић, В., 2001, *Синдикаѡи и цивилно друшѡво, ѡриручник за синдикалне активистје*, Београд, Уједињени грански синдикат Независност, Савез самосталних синдиката Црне Горе.
18. Петровић, А., 2009, *Међународни сјандарди рада*, Ниш, Правни факултет у Нишу.
19. Радевић, М., 1978, *Синдикаѡи у самоујравном друшѡву*, Београд, Делта прес.
20. Sargeant, M., Lewis, D., 2010, *Employment Law*, fifth edition, Pearson Education.
21. Симоновић, Д., 2009, *Раднојравна чийанка, друја књија*, Београд, Службени гласник.
22. Томовић В., 1997, Заштита синдикалних повереника – прописи и досадашња пракса, *Радно и социјално њраво*, 1–3, стр. 140–145.
23. Шундерић, Б., 2001, *Право Међународне орјанизације рада*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду.
24. Шундерић, Б., Ковачевић, Љ., 2017, *Радно њраво, ѡриручник за јолајање ѡравосудној исјиѡа*, Београд, Службени гласник.
25. *** *Freedom of Association, Digest of decisinos and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO*, 1996, fourth (revised) edition, Geneva, International Labour Office.

ПРОПИСИ

1. Конвенција МОП-а бр. 98 о праву на организовање и колективно преговарање (*Convention concerning the Application of the Principles of the Right to Organise and to Bargain Collectively*).
2. Конвенција МОП-а бр. 135 о заштити и олакшицама које се пружају представницима радника у предузећу (*Convention concerning Protection and Facilities to be Afforded to Workers' Representatives in the Undertaking*).
3. Препорука МОП-а бр. 143 о заштити и олакшицама које се пружају представницима радника у предузећу (*Recommendation concerning Protection and Facilities to be Afforded to Workers' Representatives in the Undertaking*).
4. Ревидирана европска социјална повеља (*European Social Charter – Revised*).
5. Закон о раду, *Сл. гласник РС*, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 – одлука УС, 113/17 и 95/18 – аутентично тумачење.
6. Закон о раду, *Сл. гласник РС*, бр. 24/05 и 61/05.
7. Закон о радним односима, *Сл. гласник РС*, бр. 55/96 и 28/01.
8. Закон о раду, *Сл. гласник РС*, бр. 70/01 и 73/01.
9. Закон о раду Црне Горе, *Сл. лист ЦГ*, бр. 74/19 и 8/21.
10. Закон о раду Републике Хрватске, *Narodne novine*, бр. 93/14, 127/17, 98/19 и 151/22.
11. Закон о раду Републике Српске, *Сл. гласник Републике Српске*, бр. 1/16, 66/18 и 91/21 – одлука Уставног суда Републике Српске број: У-66/20 од 29. септембра 2021. г. и 119/21.
12. Закон о раду Федерације БиХ, *Сл. новине ФБиХ*, бр. 26/16, 89/18, 23/20 – одлука УС, 49/21 – др. закон, 103/21 – др. закон и 44/22.
13. Општи колективни уговор, *Сл. гласник РС*, бр. 50/08, 104/08 – Анекс I и 8/09 – Анекс II.
14. Посебан колективни уговор за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, *Сл. гласник РС*, бр. 96/19 и 58/20 – Анекс II.
15. Посебан колективни уговор за државне органе, *Сл. гласник РС*, бр. 38/19 и 55/20.
16. Посебан колективни уговор за јавна предузећа у комуналној делатности на територији Републике Србије, *Сл. гласник РС*, бр. 30/21.

СУДСКА ПРАКСА

1. Пресуда Врховног касационог суда, Рев2 392/2010 од 24. 2. 2010. године.
2. Пресуда Врховног касационог суда, Рев2 88/2010 од 18. 3. 2010. године.
3. Пресуда Врховног касационог суда, Рев2 123/2012 од 9. 5. 2012. године.
4. Решење Врховног касационог суда, Рев2 836/2014 од 27. 5. 2015. године.
5. Решење Врховног суда Србије, РевII 66/2006 од 20. 4. 2006. године.

PROTECTION OF TRADE UNION REPRESENTATIVES
IN DOMESTIC AND INTERNATIONAL LAW

Filip Bojić

ABSTRACT

The author tries to point out the importance of protecting trade union representatives in domestic regulations and international standards. Special attention is paid to the standards of the International Labor Organization, Convention no. 135 and Recommendation no. 143 concerning Protection and Facilities to be Afforded to Workers' Representatives in the Undertaking, which represent the foundation for preparing national regulations that guarantee the rights of trade union representatives. Therefore, the author makes a clear distinction between the basic rights guaranteed to union representatives, the right to protect employees, union representatives from any kind of disadvantage due to their function in the union, and the right to certain facilities provided to union representatives during the performance of various union duties, so that they could properly devote themselves to their activities within the union. Therefore, these two fundamental rights are separately analyzed in the paper, all with the aim of proposing appropriate *de lege ferenda* solutions, which will contribute to improving the position of trade union representatives in the domestic legal legislation and thus indirectly affect the increase in the rate of unionization, which has been in constant decline in recent years in the Republic of Serbia.

Key words: Trade unions, trade union representatives, ILO Convention no. 135 concerning Protection and Facilities to be Afforded to Workers' Representatives in the Undertaking, employment dismissal, protection of trade union representatives, facilities for trade union representatives.

Prof. dr Vesna Rakić-Vodinelić*

Prof. dr dr h.c. Vladimir V. Vodinelić**

ZABRANA RETROAKTIVNOSTI I RAČUNANJE MANDATA JAVNIH FUNKCIONERA***

Apstrakt: U radu se polazi od rasprava u uporednopravnoj teoriji o opravdanosti zabrane retroaktivnog dejstva zakona, kao i o sadržini te zabrane. Autori ispituju uticaj navedene zabrane na mandat javnih funkcionera, imajući u vidu činjenicu da je mandat javnih funkcionera u svim demokratskim državama ograničen, pri čemu ističu pravilnost da što je javna funkcija hijerarhijski viša, to su ograničenja oštrija. Osim pravnoteorijske analize, autori koriste uporednopravni metod, pri čemu se uočava poseban oslonac na istraživanje pravaca razvoja navedenog pitanja u nemačkoj teoriji i praksi, kao najrazvijenijoj u Evropi. Uz analizu pravnih normi, autori se bave i nemačkom ustavnosudskom praksom, prikazujući njen razvoj. Pri razmatranju pitanja u čemu se sastoji retroaktivna primena prava, osim nemačkog prava, u radu su sadržani rezultati istraživanja iz francuskog, američkog i prava EU, uz ukazivanje na relevantne odluke Evropskog suda za ljudska prava, nakon čega su analizirane odluke sudova u državama bivše Jugoslavije. Postavljajući pitanje pravne prirode javne funkcije, autori razmatraju: test stečenih prava, test činjeničnog stanja, test karaktera norme, test svršenosti pravne situacije, ratio legis ograničenja broja mandata, kao i značaj činjenice da je određena javna funkcija u pogledu broja mandata ograničena ustavom.

Ključne reči: zabrana retroaktivnosti, računanje mandata, ograničenje mandata, javni funkcioneri, javna funkcija.

UVOD

U uporednopravnoj teoriji postoji podosta rasprava o opravdanosti zabrane retroaktivnog dejstva zakona, kao i o sadržini te zabrane. Ono što, međutim, nije često bilo predmet specifične debate jeste uticaj zabrane retroaktivnosti na broj mandata javnih funkcionera, koji je u svim demokratskim državama ograničen: što je javna funkcija hijerarhijski viša, to su ograničenja oštrija.

Ovde će biti prikazan deo teorijskih pregnuća koja su primenjiva za razmatranu temu. S obzirom na to da su nemačke teorija i praksa najrazvijenije u

* Redovna profesorka univerziteta u penziji; e-mail: rakicv@hotmail.com

** Redovni profesor univerziteta u penziji; e-mail: vodinelicv@gmail.com

*** Delovi teksta ovog priloga objavljeni su u članku Rakić-Vodinelić, V., 2019, Izbor predsednika sudova i primena Ustava Crne Gore i Zakona o sudskom savjetu i sudijama, *Pravni zbornik, časopis za pravnu teoriju i praksu Udruženja pravnika Crne Gore*, 3, str. 171–194.

Evropi kad je u pitanju zabrana retroaktivnosti, već u uvodu nastojimo da prikazemo osnovne pravce tog razvoja.

U Nemačkoj ne postoji izričita ustavna odredba o zabrani povratnog dejstva zakona, kao što ne postoji ni pisani ustavni pojam povratnog dejstva zakona. Prva raskrsnica je postavljena pre šest decenija, u ustavnoj sudskoj praksi: dok se do tada držalo da je povratno dejstvo zakona apsolutno nedopušteno, od tada napravljena je razlika između dopuštenog i nedopuštenog povratnog dejstva zakona. Na planu ustavnog prava sve je pre šest decenija započelo odlukom Saveznog ustavnog suda, a ni do danas nije prestala u pravnoj nauci živa rasprava, kako o definiciji retroaktivnosti, tako i o vrstama retroaktivnosti. Zauzete su sve tri moguće pozicije: dok je ustavnosudska praksa ustrajala na izvornom stavu Saveznog ustavnog suda iz 1960. godine, a i deo literature, dotle je znatan deo pravne nauke kritikovao taj stav, a ima i onih sa jednim razuđenijim kombinovanim pristupom.¹

Savezni ustavni sud je 1960. godine postavio osnovu: „Pravo (retroaktivno) povratno dejstvo zakona postoji samo kad zakon naknadno seže u prošlost menjajući ostvarena činjenična stanja, nastala u prošlosti; naprotiv, tamo gde se deluje na sadašnje još neokončane situacije i na pravne odnose za budućnost, tu ne nastaje problem povratnog dejstva (tzv. nepravo, retrospektivno povratno dejstvo)“; BVerfG, 31. 5. 1960, BVerfGE str. 11, 139, 145 i d. (Kostenrechtsnovelle 1952).

Ustavnosudska praksa je nadograđena u međuvremenu:² Pravo (retroaktivno) povratno dejstvo zakona je nespojivo sa principom pravne države koji jemči pravnu sigurnost i pouzdanje u dalje važenje zakona. Zbog toga je pravo/istinsko (retroaktivno) povratno dejstvo dopušteno samo doista izuzetno, kada nema poverenja u zakon jer predstoji izmena zakona, ili jer je pravno stanje nejasno, ili jer je odredba nevažeća, ili jer je dopušteno izuzetno samo kada preteže opšti interes. Nepravo povratno dejstvo je u principu dopušteno. Tako BVerfG 19. 12. 1961, BVerfGE, 13, 261, 271 i d. i neke kasnije odluke Saveznog ustavnog suda.

I u daljem razvoju ustavnosudske prakse bivalo je novih relevantnih promena. Na primer, povratno dejstvo zakona postoji samo ako se slučaj ostvario pre donošenja zakona, a zakon je odredio nove pravne posledice (što se naziva povratno dejstvo pravnih posledica). Tako BVerfG 22. 3. 1983, BVerfGE 63, 343, 353 i kasnije odluke Saveznog ustavnog suda. Ostale promene nisu, međutim, relevantne za našu temu. Za našu temu će, naprotiv, biti naročito važno što u Nemačkoj ni do danas ne postoji neki jedinstveni stav o retroaktivnosti koji bi važio za ceo pravni poredak. Naprotiv, stvar se razvila upravo u smeru razuđenog i nejedinstvenog bavljenja retroaktivnošću u raznim delovima pravnog poretka. Isprva je u pogledu retroaktivnosti jasno razdvojeno samo krivično pravo od ostalih delova pravnog poretka, ali se potom drugačije gleda na retroaktivnost zakona iz oblasti građanskog prava, zakona iz oblasti upravnog prava, državnog prava, poreskog prava i dr. S obzirom na različitosti koje postoje između tih oblasti pravnog poretka, smatra se ispravnim nastojati da pravna dogmatika

1 Upućivanje kod Hess, B., 1998, *Intertemporales Privatrecht*, Tübingen, Mohr Siebeck, str. 290, prim. 8, str. 294, prim. 38. i 39.

2 Hess, B., 1998, str. 292, prim. 18–21.

treba da nađe pravila za retroaktivnost koja bi bila prilagođena odgovarajućim oblastima pravnog poretka.³

1. U ČEMU SE SASTOJI RETROAKTIVNA PRIMENA PRAVA?

1.1. Da li je svaka primena novog izvora prava, ustava ili zakona, odnosno drugog opšteg akta (dalje ćemo za sve koristiti reč „zakon“) na pravne odnose ili pravna stanja koji su nastali u prošlosti, nužno nedopuštena retroaktivna primena? Odmah da odgovorimo, na osnovu uvida u doktrinarna i sudska tumačenja – nije.⁴

(Pojam retroaktivne primene zakona posmatramo izvan krivičnog prava i krivične odgovornosti za koje važi strogo pravilo o zabrani primene novog zakona kojim se uvode nova, dotad neinkriminisana krivična dela, ili pooštava odgovornost ili otežava krivična sankcija, ali u kome istovremeno važi i pravilo da će se novi zakon primeniti ako je povoljniji za učinioca krivičnog dela. Takođe, ovaj pojam posmatramo izvan slučajeva kada sâm zakon, na osnovu ustavnih kriterijuma, određuje da pojedine njegove odredbe imaju povratno dejstvo.)

1.2. O samom pojmu retroaktivne primene zakona pisano je i piše se manje nego o zabrani i razlozima zabrane retroaktivnosti. Zato i nema definicije ovog pojma koja bi bila univerzalno prihvaćena, ali se ipak izvesne zajedničke karakteristike mogu pronaći ne samo u okviru prava država kontinentalne Evrope već i u angloameričkom pravu.

1.2.1. Danas se doista retko sreću definicije koje barataju *isključivo vremenom nastanka određenog pravnog odnosa i vremenom donošenja novog zakona*, prema kojima nedopuštena retroaktivna primena zakona postoji uvek kada se novi zakon primenjuje na pravni odnos ili stanje nastalo u prošlosti.⁵

1.2.2. Štaviše i na nivou pravnih leksikona i enciklopedija, u definisanje pojma retroaktivnosti uključuju se i dodatni elementi, na primer pojam stečenih prava, vrsta prava ili pravnog odnosa o kome je reč, okolnost da li je u pitanju supstancijalno (materijalno) ili procesno pravo i slično.

3 Za građansko pravo vid. stavove o posebnim uslovima povratnog dejstva građanskopravnih zakona, Vodinić, V., 1991, Intertemporalno građansko pravo: o povratnom dejstvu građanskopravnih normi, *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, Vol. 39, sveska 1/3, str. 66–75; Vodinić, V. V., 2017, *Građansko pravo: Uvod u građansko pravo i Opšti deo građanskog prava*, Beograd, Pravni fakultet Univerziteta Union, Službeni glasnik, str. 57–58. Autor nije imao prilike da na ovdašnjem terenu proveri svoje stavove zbog nedovoljne domaće sudske prakse.

4 „Najvažnije pitanje razmatranja problema retroaktivnog zakonodavstva, dakle, jeste utvrditi da li je (novi) zakon dovoljno različit od ostalih, uprkos njegovom (gotovo neizbežnom) retrospektivnom dejstvu, te da li bi taj (novi) zakon zaslužio oznaku 'retroaktivan'. Potom, moramo identifikovati *nelegitimne* retroaktivne zakone. Prvi deo tog istraživanja je pitanje definicije: kad je zakon retroaktivan? Drugo pitanje je normativno: da li je retroaktivan zakon opravdan?“, Troy, D. E., 2000, Toward a Definition and Critique of Retroactivity, *Alabama Law Review*, Vol. 51, No. 3, pp. 1329–1353, p. 1332.

5 Jednu takvu definiciju vid. Ćorić, D., 2011, *Princip stečenih prava i retroaktivno dejstvo zakona*, doktorska disertacija, Pravni fakultet u Nišu, str. 54.

1.2.3. Na primer: retroaktivnost je primena nove pravne norme na činjenice koje su nastupile pre stupanja na snagu te pravne norme, ali istovremeno se naglašava da ako je jedan akt (uključujući i radnju) bio nedopušten po starom zakonu, on ipak proizvodi pravno dejstvo, ako je dopušten po novom.⁶

1.2.4. Retroaktivna primena pravne norme postoji kad se ona primenjuje na slučajeve nastale pre donošenja te norme; u načelu, retroaktivnost je zabranjena za materijalnopravne (supstancijalne) norme, dok je u načelu dopuštena za procesne.⁷

1.2.5. Retroaktivna primena zakona postoji onda kada se prava stečena u prošlosti oduzimaju ili ograničavaju, ili se novim zakonom postavljaju nove obaveze, ili se menja, ili pak oduzima dejstvo nekom pravnom odnosu ili pravnoj radnji u prošlosti.⁸

1.2.6. Dakle, već na ovom samo preglednom nivou, pokazuje se da vreme nastanka jednog pravnog odnosa ili stanja i vreme stupanja na snagu novog zakona *nisu dovoljni za definisanje retroaktivne primene zakona*.

1.3. Dublji uvid u stanje savremene doktrine pokazuje razgraničenje različitih vidova retroaktivnosti i, što je još važnije, razgraničenje *dopuštene* od *nedopuštene* primene novih zakona na prošlost.

1.3.1. U nemačkom pravu, kako je u Uvodu već naglašeno, kao osnov zabrane retroaktivnosti uzima se član 103. Osnovnog zakona (Ustava), koji za predmet ima pravo na pravično suđenje i zabranu retroaktivnosti krivičnog zakona. Tumačenje ove odredbe je, na osnovu prakse Ustavnog suda Nemačke prihvaćene u doktrini, razvilo razliku između *prave* i *neprave* retroaktivnosti, polazeći od definicije retroaktivnosti koja postoji onda kada se novi zakon primenjuje na činjenično stanje koje je nastalo pre stupanja tog zakona na snagu. Pri tome se moraju razlikovati prava (*echte Rückwirkung*) i nepravna (*unechte Rückwirkung*) retroaktivnost. Prava retroaktivnost postoji onda kada se novi zakon primenjuje na svršeno i perfektuirano pravno stanje ili pravni odnos, dok nepravna retroaktivnost postoji onda kada je jedan pravni odnos započet u prošlosti, ali i dalje postoji ili traje u vreme stupanja na snagu novog zakona.⁹ Prava retroaktivnost je nedopuštena, izuzev onda kada postoji potreba građana (opšta potreba) da određeni odnosi budu regulisani zakonom a oni to nisu, ili kada je važeći zakon nejasan, ili kada je odredba starog zakona ništava ili kada to zahteva opšti interes. U slučaju nepravne retroaktivnosti, primena novog zakona je dopuštena.

Podvlačimo još jednom da je navedeno razlikovanje, kao i da su slučajevi dopuštene retroaktivnosti, rezultat odluka, stavova i tumačenja Ustavnog suda Nemačke povodom inače oskudnog člana 103. Osnovnog zakona, koji u sebi sadrži samo zabranu retroaktivnosti krivičnog zakona. Taj sud je pokazao

6 Odrednica Povratno djelovanje zakona, u: Pezo, V., (gl. ur.), 2007, *Pravni leksikon*, Zagreb, Leksikografski zavod „Miroslav Krleža“, str. 1182.

7 Odrednica Povratno dejstvo zakona, u: Stanković, O., (gl. ur.), 1996, *Leksikon građanskog prava*, Beograd, str. 488.

8 Hill, G. N., Thompson, K., (eds.), 2009, *Nolo's Plain-English Law Dictionary*, Berkeley, Nolo.

9 Hess, B., 1998, p. 290.

izuzetnu kreativnost, ne samo povodom ove odredbe.¹⁰ Učenja o pravoj i nepravoj, kao i o dopuštenoj retroaktivnosti su danas u Nemačkoj široko prihvaćena u doktrini, tako da su uključena i u studentsku literaturu,¹¹ kao i u pravne rečnike i leksikone.¹²

1.3.2. U francuskom pravu, izvan nedopuštene retroaktivnosti novog krivičnog zakona, koja je postavljena Deklaracijom o pravima čoveka i građanina iz 1789. godine, nema ustavne zabrane retroaktivnog dejstva zakona. U članu 2. *Code civil*, međutim, takva je zabrana sadržana: „Zakon uređuje samo budućnost; on nema povratno dejstvo.“ Zato se neretko u literaturi nailazi na stav da princip zabrane retroaktivnosti ima slabiji, to jest *zakonski*, a ne ustavni karakter, kao i da se radi o jednom *relativnom* principu.¹³ Uprkos relativnosti ovog principa, Ustavni savet Francuske je ovlašćen da kontroliše da li bi eventualna retroaktivna primena prava bila u opštem interesu ili ne i dopustiće je ako utvrdi da je u opštem interesu. Procesnim zakonima u Francuskoj se priznavalo retroaktivno dejstvo ako novi zakon stupi na snagu dok postupak još traje. Pod uticajem Pola Rubijea (*Paul Roubier*), delovanju novog *procesnog* zakona negira se *retroaktivna primena*, već se smatra da on ima *trenutno dejstvo (effet immédiat)*. Tako, ako novi zakon predvidi nove sudove, ti sudovi postaju nadležni za *pravne stvari koje su u toku*; isto važi i za promene u sastavu suda, za oblik i dejstvo radnji u postupku, kao i za rokove u kojima se mogu preduzimati, za postupak izvođenja dokaza i slično.¹⁴ Trenutno dejstvo procesnih normi se prihvata sa obrazloženjem da su u pitanju postupci koji su u toku, dakle, pravne situacije koje nisu okončane, te da se u toku jednog postupka može govoriti *samo o izgledima, očekivanjima ili mogućnostima, a ne o stečenim pravima*. U procesnom pravu, stečena prava su izuzetak (na primer pravnosnažnošću parnične presude produžava se zastarelost potraživanja koje je presudom utvrđeno).¹⁵

1.3.3. U američkom pravu, u novije vreme, pored nominalne zabrane retroaktivnosti zakona, Vrhovni sud je razvio doktrinu *primarne* i *sekundarne* retroaktivnosti. Primarna retroaktivnost označava promenu onoga što je predstavljalo zakon u prošlosti, dok sekundarna označava zakon koji je nominalno okrenut ka budućnosti, ali ima povratne efekte.¹⁶ Ovo učenje, međutim, nije rašireno toliko koliko relativno neodređeno razlikovanje između *retroaktivnog* i *retrospektivnog* dejstva, koje se zasniva na razgraničenju uticaja povratne primene zakona na stečena prava, na jednoj strani, i na ostale okončane pravne situacije, na drugoj. Ova dva termina se neretko koriste kao sinonimi i njihova značenja se mešaju. Ni kriterijum klasifikacije nije nesporan. Ponekad se govori o retrospektivnoj

10 Vid. naročito odluku Ustavnog suda BVerfGE 72, 200, 242.

11 <http://www.juraexamen.info/ruckwirkungsverbot-echte-und-unechte-ruckwirkung/> (14. 6. 2019).

12 Na primer <https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/rueckwirkung-43724> (14. 6. 2019).

13 <http://www.cours-de-droit.net/le-principe-de-non-retroactivite-des-lois-a121611742> (14. 6. 2019).

14 Roubier, P., 1929, *Les conflits de lois dans le temps*, Paris, Sirey, pp. 542–568.

15 Poznić, B., Rakić-Vodinelić, V., 2015, *Gradansko procesno pravo*, Beograd, Pravni fakultet Univerziteta Union, Službeni glasnik, str. 75.

16 Fisch, J. E., 1997, *Retroactivity and Legal Change: An Equilibrium Approach*, Vol. 110, pp. 1055–1123, p. 1068.

primeni novog zakona ako taj novi zakon menja buduće pravne posledice prošlih pravnih odnosa ili stanja, dok se pod retroaktivnom primenom podrazumeva primena zakona pre nego što je objavljen ili se zakon primenjuje na činjenično stanje koje je u celosti nastalo u prošlosti i koje je svršeno i kompletirano u prošlosti.¹⁷ U suštini, retroaktivnom dejstvu se pripisuje zadiranje u stečena prava, a retrospektivnom povratno dejstvo, ali bez diranja u stečena prava.

1.3.4. Napominje se kako „izgleda“ da se, po pravu EU, takođe pravi razlika između *retroaktivnog* i *retrospektivnog* dejstva, iako „ne sa mnogo reči“, kao i da se termini neretko mešaju.¹⁸ Što se (ne)dopuštenosti retroaktivnosti tiče, Evropski sud za ljudska prava (ECtHR), do sada, *ima ambivalentan stav o generalnom principu zabrane retroaktivnosti zakona*. Odlukom *Scordino protiv Italije* od 29. 7. 2004, br. 36813/1997, potvrđenom presudom Velikog veća od 28. 3. 2006: „[...] u načelu zakonodavnoj vlasti nije zabranjeno da u civilnoj materiji novim odredbama retroaktivno uređuje prava[...]“¹⁹ (Naglašavamo da se terminom „civilna materija“ ne označava oblast koja na ovim prostorima obuhvata građansko pravo; radi se o autonomnom, konvencijskom pojmu, pod koji potpadaju i upravne stvari, a o tome je Evropski sud za ljudska prava u mnogim odlukama, povodom člana 6. Evropske konvencije, izneo izričit stav.) Međutim odlukom od 24. 7. 2014. godine, u pravnoj stvari *Azienda Agricola Silverfungi S.A.S. i dr. protiv Italije*, Sud je utvrdio povredu člana 6. Evropske konvencije, koja se sastoji u tome što su se, *sračunatim donošenjem retroaktivnog zakona za vreme trajanja postupka, smanjili izgledi na uspeh aplikanata u postupku pred domaćim sudom*. Iako je Evropski sud za ljudska prava prihvatio da je novi zakon bio neophodan da bi se otklonile postojeće pravne neizvesnosti, našao je da javni interes za ta razjašnjenja nije značajniji od opasnosti retroaktivnog zakonodavstva u konkretnoj pravnoj stvari.²⁰ Međutim, u istoj pravnoj stvari Sud nije utvrdio povredu člana 1. Protokola 1, nalazeći da „države imaju široku marginu“ *da određuju fiskalnu politiku i da uspostave ravnotežu između socijalne i ekonomske politike*. Uopšte u slučajevima poreza, ne samo Evropski sud za ljudska prava nego i najviši sudovi u pojedinim državama, dopuštaju povratno dejstvo novih poreskih zakona, što je posebna tema.

1.3.5. Ustavni sudovi u državama bivše Jugoslavije sporadično su se bavili pitanjem retroaktivnosti, ali ne u slučajevima koji bi uticali na pozicije javnih funkcionera. Za to je bilo prilike, ali pred ustavnim sudovima pitanja nisu bila postavljena. Umesto toga, debatovana su u opštoj i stručnoj javnosti, naročito posle treće kandidature tadašnjih predsednika Crne Gore i Srbije, Filipa Vujanovića i Borisa Tadića. Preovladavao je stav da nisu u pitanju bile nedopuštene kandidature za treći mandat, jer je u međuvremenu prestala da postoji Državna zajednica Srbija i Crna Gora, prvi mandat obojice je bio konzumiran u okviru

17 Fouquet, D., Nysten, J. V., 2015, *Retroactive and Retrospective Changes and Moratoria to RES support*.

18 *Ibid.*

19 Vid. detaljnije st. 98–103. navedene odluke.

20 www.liberties.eu, *Court of Human Rights Limits Use of Retroactive Legislation*, 8. avgust 2014, Helsinška fondacija za ljudska prava Poljske (14. 6. 2019).

te zajednice, a ustavi koji su u međuvremenu doneseni omogućili su da se kao prvi mandat računa onaj ostvaren u samostalnim državama. Ustavni sud Crne Gore bavio se, među javnim funkcionerima, pitanjem retroaktivnosti povodom imenovanja sudskih tumača. U svom rešenju U-I br. 31/16 i 9/17. od 30. 10. 2018. godine, Ustavni sud Crne Gore se izjasnio o pitanju retroaktivnosti, sa stanovišta kvalifikacija koje sudski tumači moraju imati. Ranije su uslovi za sticanje svojstva sudskih tumača bili uređeni pravilnikom, a docnije u toku njihove delatnosti donesen je zakon koji im nameće *nove obaveze i uslovljava produžavanje njihovog svojstva polaganjem ispita i podnošenjem odgovarajućih prijava i isprava*. Ustavni sud se, kao što se može pročitati, nije rukovodio samo vremenskim kriterijumom pri oceni dopuštenosti dejstva novog zakona na postojeće sudske tumače. On je – ne ulazeći u to da li je postupio svesno prihvatajući nemački model retroaktivnosti – zapravo stao na stanovište da je dopuštena primena novog zakona zato što postoji potreba da se jedna neadekvatno uređena oblast uredi, rukovodeći se principima proporcionalnosti (jer Sud nalazi da se postojećim sudskim tumačima *ne nameće prekomerna obaveza*) i preovlađujućeg javnog interesa, te da je i *kao takva, primena novog zakona dopuštena, a to znači da nije retroaktivna*, što proizlazi iz stava pomenute odluke da novi zakon nije diskriminatoran. Takođe, iz ove odluke proizlazi da je Ustavni sud načinio razliku između pravnih odnosa koji su u prošlosti okončani i pravnih odnosa *koji traju* u vreme donošenja novog zakona. Ono što nedvosmisleno proizlazi iz ove odluke jeste da se položaj sudskog tumača, kao lica od javnog poverenja *ne smatra stečenim pravom*. Dakle, kriterijumi koje je sud upotrebio jesu: *opšti interes da se jedna neadekvatno uređena pravna oblast potpuno i jasno reguliše; nediskriminatornost novog zakonskog uređenja; trajnost funkcije o kojoj je reč i nedopuštenost tretiranja javne funkcije kao stečenog prava*.

1.4. Pitanje na koje nastojimo da odgovorimo jeste: kakav je rezultat testiranja pojedinih elemenata primene novog zakona na to od kada se moraju računati mandati predsednika sudova.

2. PRAVNA PRIRODA JAVNE FUNKCIJE – STEČENO PRAVO ILI NEŠTO DRUGO?

2.1. Da li se javna funkcija može smatrati stečenim pravom? *Prima facie*, odgovor je negativan: niti je reč o subjektivnom pravu, niti o pravu koje se ne može derogirati. Naprotiv, funkcija je vremenski ograničena, a može prestati na osnovu ustavnih i zakonskih razloga i pre isteka mandata, te se zbog toga ne može ni govoriti o okončanoj pravnoj situaciji. *Uostalom Venecijanska komisija je u svom izveštaju o ograničenju mandata predsednika država, na osnovu međunarodnih dokumenata, izrično stala na stanovište da mogućnost istog kandidata da bude ponovo izabran nije ljudsko pravo, te time nije ni stečeno pravo.*²¹

21 Venice Commission, *Report on Term-Limit, Part 1 – Presidents*, 16–18 mart 2018, str. 16, naročito tačka 81.

2.2. Takođe, za definisanje stečenog prava, relevantan je osnov sticanja. Položaj predsednika suda je javna funkcija koja znači delatnost, odnosno vršenje poziva, službe, zadatka. *Ona se ne ugovara niti se stiče, već se poverava izborom ili imenovanjem koje vrši nadležni organ.*²²

2.3. Evropski sud za ljudska prava je u slučaju *Baka protiv Mađarske* dobio priliku da uspostavi izvesne principe koji se odnose na pravni položaj javnih funkcionera *za vreme trajanja njihovog mandata*. Baka je bio predsednik mađarskog Vrhovnog suda u vreme ustavnih promena. Jedna od ustavnih promena se sastojala u tome što je promenjen naziv Vrhovnog suda u naziv Kuria.²³ Baka se javno suprotstavljao ustavnim promenama koje su sprovedene pod okolnostima koje su ugrožavale nezavisnost sudija. Pre isteka njegovog mandata kao predsednika Vrhovnog suda, on je bio smenjen, a potom mu je bio uskraćen pristup sudu radi zaštite njegovih prava. Evropski sud je utvrdio da je u ovom slučaju povređen član 6. Evropske konvencije (onemogućavanje pristupa sudu), kao i član 10. Konvencije (Baki je bila ograničena sloboda govora). Ovaj slučaj je interesantan za temu ovog rada utoliko što je Evropski sud našao da predsednik suda, kao javni funkcioner, ima *legitimna očekivanja da okonča mandat na koji je izabran ako nema ustavnih i zakonskih razloga za prevremeno okončavanje mandata*. I to je najviše do čega je, u pogledu javnih funkcionera, dosegao Sud: funkcioner ima legitimno očekivanje da ispuni *tekući mandat*, uz navedeni uslov.²⁴

3. TEST STEČENIH PRAVA

3.1. Iako o pojmu stečenih prava nema opšteprihvaćene definicije – postoje izvesni zajednički elementi, koji mogu poslužiti kao kriterijum za razgraničenje stečenih prava od ostalih. Stečena prava su subjektivna prava koja ne mogu biti derogirana, ograničena ili ostavljena bez pravne zaštite. Da bi se pravo smatralo stečenim, pravna situacija koja konstituiše pravo mora biti okončana, a to znači da su morale nastupiti sve pravne činjenice neophodne za punovažan nastanak tog prava. Ovaj kriterijum je opšteprihvaćen, a u svakom drugom pogledu postoje razlike.²⁵ Jedna druga definicija stečenih prava zasniva se na istoj ideji: stečena prava su privatna prava za koja se smatra da ne mogu biti derogirana, ograničena niti ostavljena bez pravne zaštite, usled pravnih promena koje nastupe posle nastanka prava. O samom pojmu postoje tri grupe teorija: stečenim pravom se smatra samo ono koje je pribavljeno voljom titulara (na primer ugovor), nadalje, stečeno pravo je ono koje je nastalo kad su nastupile sve pravne činjenice za nastanak tog prava, dok treća grupa

22 Tako, Ivošević, Z., 2012, Pravni položaj javnih funkcionera, *Pravni zapisi*, 1, str. 90, 91.

23 Uzgred, promena naziva Vrhovnog suda Srbije u Vrhovni kasacioni sud u Ustavu Srbije iz 2006. godine poslužila je kao opravdanje za skraćivanje mandata ranijeg predsednika tog suda i izbor novog, ali nikakav spor nije vođen pred domaćim sudom, pa nije bilo ni prilike da se Evropski sud za ljudska prava o tome izjašnjava.

24 ECtHR, *Baka v. Hungary*, no. 20261/12, Judgment of 23 June 2016 [GC], naročito vid. st. 172–192.

25 Ovako se pojam definiše, u odrednici Stečena prava, u: Pezo, V., (gl. ur.), 2007, str. 1526.

teorija predstavlja kombinaciju prve dve.²⁶ Kao što se vidi, prva definicija je šira, a zajednički im je element kompletiranje pravne situacije, to jest okolnost da su nastupile sve pravne činjenice neophodne za punovažan nastanak prava. Prilikom nabiranja, primera radi, stečenih prava, u oba izvora uključuju se konkretna prava koja su istovremeno i *ljudska prava*.

3.2. Izvesno je, dakle, da se u slučaju javnih funkcionera ne može raditi o stečenom pravu, već samo o tome da li je ugroženo legitimno očekivanje funkcionera da okonča tekući mandat. U svakom trenutku svojih dosadašnjih mandata, aktuelni predsednik Suda je imao *samo legitimno očekivanje da mandat na koji je izabran okonča, bez mešanja drugih vlasti ili trećih lica*. Postojeći kandidat je pravno i faktički konzumirao dva mandata, a treći izrično zabranjuje Ustav. Sa ovim u vezi mora se postaviti pitanje ograničenja broja mandata i koliko je od tog ograničenog broja određeni javni funkcioner već konzumirao.

4. TEST ČINJENIČNOG STANJA

4.1. U prethodnoj tački objašnjeno je da u korist javnog funkcionera ne može nastati i da nije nastalo nikakvo subjektivno pravo koje se ne može derogirati. *Test činjeničnog stanja služi da se utvrdi da li je u prošlosti nastupilo konačno činjenično stanje, na kome je zasnovano – ne neko pravo nego tek legitimno očekivanje da se jednom povereni mandat okonča bez protivpravnog mešanja trećih*. Jedan od razloga zbog kojih je retroaktivna primena zakona načelno nedopuštena leži u tome što bi se novi zakon primenio na „stare“ činjenice, to jest na činjenice koje su nastale i okončale se u prošlosti (prestale da postoje). Koje bi, u ovom slučaju bile relevantne činjenice? To su najpre identitet organa ili javne funkcije za koje se konkuriše, identitet fizičkog lica koje konkuriše i činjenice o ispunjenosti uslova za datu javnu funkciju. Polazimo od pretpostavke da su činjenice relevantne za prvi mandat nekog sadašnjeg javnog funkcionera nastupile *pre stupanja na snagu promena zakona*. Uzmimo da postoji zakonsko ograničenje imenovanja /izbora istog fizičkog lica na dva mandata. Mogu se uočiti sledeće situacije: (a) zakon je promenjen u toku trajanja prvog mandata; (b) zakon je promenjen posle okončanja prvog mandata; (c) zakon je promenjen u toku trajanja drugog mandata.

4.2. *Dakle, centralno pitanje je da li postoji ili ne postoji identitet činjeničnog stanja u vreme oba konzumirana mandata javnog funkcionera*. Za odgovor na ovo pitanje, pored identiteta javne funkcije, identiteta fizičkog lica i ispunjenosti uslova za dotičnu javnu funkciju, treba uzeti u obzir i to da li je novi zakon *dovoljno* različit od ranijeg ili ranijih.

4.3. Mora se podvući i to da je u pitanju *trajno* činjenično stanje, uspostavljeno prvim izborom javnog funkcionera. *Novi zakon koji određuje buduće opterećujuće pravne posledice vezane za činjenično stanje nastalo u prošlosti koje i danas traje (tzv. nepravna retroaktivnost) dopušteni su i nisu suprotni vladavini prava kada*

26 Tako u odrednici Stečena prava, u: Stanković, O., (gl. ur.), 1996, str. 694.

ostvaruju ciljeve zbog kojih se donosi novi zakon. Radi se, povodom citiranog zaključka, o pravnoj stvari u kojoj je činjenično stanje nastalo u prošlosti, identično onom koje postoji u sadašnjosti, a za to isto činjenično stanje su novim zakonom bile predviđene teže pravne posledice od onih koje su postojale po ranijem. Bitni elementi ovog stava jesu: (a) bitno isto činjenično stanje nastalo u prošlosti, koje se odnosi na identitet fizičkog lica – javnog funkcionera, identitet javne funkcije i uslovi za izbor, a nepromenjeno u sadašnjosti; (b) predviđanje težih posledica istog činjeničnog stanja novim zakonom, a to je najčešće zakonsko smanjivanje dozvoljenog broja mandata istog lica na javnoj funkciji i (c) ostvarivanje postavljenih ciljeva novog zakona. U slučaju određenog javnog funkcionera, redovno postoji identitet činjeničnog stanja, koje se tiče identiteta fizičkog lica koje vrši javnu funkciju, same javne funkcije i uslova za izbor – (a); ako se novim zakonom predvidi opterećujuća (teža) posledica već konzumiranih mandata, zabranom novog, na primer trećeg mandata, a ta posledica je strogo individualnog i privatnog karaktera, to jest vezana za određeno fizičko lice, ona ipak ne rezultira gubitkom stečenog prava, jer očekivanje ili mogućnost ili izgled nisu isto što i stečeno pravo – (b); opterećujuća posledica je rezultat zaštite legitimnog javnog interesa, a to je cilj koji se postiže ograničenjem broja mandata – (c). Zbog toga je neophodno u analizu uneti ciljno tumačenje zabrane više od dvostrukog mandata.

5. TEST KARAKTERA NORME

5.1. *Da li je ustavna norma koja ograničava broj mandata javnog funkcionera materijalnopravna (supstancijalna) ili je pak procesnopravna?* Ona predstavlja zabranu, odnosno smetnju za treći (i bilo koji dalji naredni izbor), pa se stoga može definisati kao posebna procesna pretpostavka, a budući da je negativno postavljena, kao procesna smetnja za donošenje odluke nadležnog organa o ponovnom izboru lica koje je konzumiralo već dva mandata. *Zabrana je upućena organu koji bira/imenuje funkcionera, a ne kandidatu.* Dakle, nadležni organ ne sme da izvrši izbor – može samo da odbije predlog ili, ako postoje smetnje koje se tiču urednosti ili blagovremenosti prijave, da prijavu odbaci.

5.2. Ustavna norma koja zabranjuje treći i svaki dalji mandat konkretnog javnog funkcionera, a koja ima procesnu prirodu, deluje trenutno, što znači da novi zakon, stupanjem na snagu, drugačije uređuje trajno činjenično stanje nastalo u prošlosti, a održano u sadašnjosti, tako što tom činjeničnom stanju pripisuje drugačije posledice, kako je to definisao Pol Rubije (*Paul Roubier*). Norme procesnog karaktera – ne samo funkcionalne već naročito organizacione – svuda deluju i primenjuju se trenutno, stupanjem na snagu.

6. TEST SVRŠENOSTI PRAVNE SITUACIJE

6.1. Ovaj test predstavlja kombinaciju testa stečenih prava i testa činjeničnog stanja. Ako je u prošlosti stečeno pravo koje se ne može derogirati zato što su nastupile sve činjenice koje je stari zakon propisivao za punovažno sticanje tog prava, bila bi zabranjena primena novog zakona.

6.2. Javna funkcija nije stečeno pravo. Ako su činjenice na osnovu kojih je funkcija poverena prvi put identične sa sadašnjim činjenicama, *nije nedopuštena primena novog zakona.*

7. *RATIO LEGIS* OGRANIČENJA BROJA MANDATA

7.1. Zašto je zakonom i ustavom ograničen broj mandata pojedinih javnih funkcionera? Vrlo je verovatno da su dosadašnji nalazi Venecijanske komisije da mandate javnih funkcionera valja ograničiti (stav je eksplicitno zauzet za predsednike država) bili inspiracija za promene ustava nekih država u regionu.²⁷ Reč je odista o lekovitom rešenju za demokratiju. Ako je za demokratiju važno ograničiti broj mandata predsednika države, za vladavinu prava i nezavisnost sudija i sudova podjednako je lekovito i legitimno ograničiti na primer broj mandata predsednika sudova. Neograničeni mandati pretvaraju funkciju javnih funkcionera u zanimanje i pogoduju koncentraciji personalne moći, koja tada zamenjuje moć institucije. To je *ratio legis* ograničenja mandata za svaku javnu funkciju podložnu akumulaciji lične moći i uticaja. Ovaj fenomen ne mora nužno zavisiti od individue koja funkciju obavlja, on je sistemska stvar.

8. ZNAČAJ ČINJENICE DA JE ODREĐENA JAVNA FUNKCIJA U POGLEDU BROJA MANDATA OGRANIČENA USTAVOM

8.1. Ustav, za razliku od zakona, koji je hijerarhijski niži, ima *originernu (izvornu) konstitutivnu moć, koja proističe iz samog pojma konstitucionalizma* (pod uslovom da se ustavom ne derogiraju niti ograničavaju ljudska prava, niti se njime snižava dostignuti nivo stvarnog uživanja i zaštite tih prava i pod uslovom da su poštovana proceduralna pravila za donošenje ustava – što važi kako za nove ustave, tako i za promene, to jest za amandmane na postojeći). Zakoni uvek imaju *derivativnu (izvedenu, prenesenu) moć, jer se donose pod ustavom propisanim uslovima, po proceduri i pod ograničenjima – njihova moć počiva na ustavu, dok moć ustava proističe iz ustava samog, kao tvorevine volje suverenih građana.*²⁸ *Ustavnost*

27 „In those democracies where the president exercises important functions of State, a system of constitutional checks and balances ensures that he or she cannot exercise arbitrary power while in office, and in any event the term of office is limited. The constitutions of democratic countries with presidential systems of government, as are to be found in particular in Latin America, generally either prohibit the immediate reelection of an incumbent President or at least limit it to one further term, as is the case in the Constitution presently in force in Belarus. Even democracies where the President's functions are largely ceremonial tend to limit the possibility of continuous terms of office. The undesirability of unlimited terms for the president is recognised in new (e.g. the Republics of Albania, Armenia, South Africa, Lithuania, Poland, Russia, Ukraine, etc.) as well as in old democracies. (Para. 12)“, Venice Commission, *Report on Term-Limit, Part 1 – Presidents*, 16–18 March 2018, p. 11.

28 „Prema tome, dva inicijalno suprotstavljena obeležja mogu opstajati jedno uz drugo, takvi kakvi jesu: ustavna moć nacije je neograničena, nacija uvek ima pravo da promeni ustav; ali

zakona se može preispitivati, ustavnost ustava – ne (sa izuzetkom ograničenja ljudskih prava i poštovanja ustavne procedure, što se tehnički postiže preispitivanjem jednog zakona – ustavnog zakona za sprovođenje ustava). Ako je neki ustav ispunjenjem navedenih uslova *snabdeven originernom konstitutivnom moći*, na mestu je postaviti pitanje kakva dejstva ta moć ima u pogledu naknadnog ograničenja broja mandata za vršenje određene javne funkcije, ograničenja kakvog nije bilo u ranijem ustavu.

8.2. Pored toga što ustav ima originernu, izvornu moć, on sadrži redovno i *konkretna ustavna pravila koja su neposredno primenjiva, to jest ona koja nisu posredovana zakonom i koja se primenjuju onako kako su ustavom definisana*. Na pitanje koja su to pravila, ustavi odgovaraju različito, ali ipak postoji jedno zajedničko ustavnopravno jezgro – konkretno: ako je poštovana ustavna procedura, ako nisu ograničena međunarodno priznata ljudska prava, ako nije umanjen dotadašnji nivo uživanja tih prava, odredbe o ograničavanju mandata javnih funkcionera (makar bile posredovane i zakonom), neposredno su primenjive, uzuzev ako nešto drugo nije predviđeno sprovedbenim odredbama novog ustava.

8.3. Dakle, zabrana koja bi se sastojala u ograničenju broja ili trajanja mandata javnog funkcionera, u odnosu na raniji ustav, *ima originernu (izvornu) pravnu moć i ona deluje neposredno, trenutno, momentom stupanja na snagu te se time primenjuje na zatečeno činjenično i pravno stanje, to jest i na već konzumirane mandate datog javnog funkcionera*. Ne može se postavljati pitanje retroaktivnog dejstva ustava upravo zato što je on akt originerne moći građanskog suvereniteta, a posebno se ne može postaviti pitanje retroaktivnosti onih ustavnih odredaba koje neposredno deluju. *Neposredna primena ustava na zatečene pravne situacije nije retroaktivna primena i to nikad ne može biti*.

LITERATURA

1. Ćorić, D., 2011, *Princip stečenih prava i retroaktivno dejstvo zakona*, doktorska disertacija, Pravni fakultet u Nišu.
2. Fisch, J. E., 1997, *Retroactivity and Legal Change: An Equilibrium Approach*, Vol. 110, pp. 1055–1123.
3. Fouquet, D., Nysten, J. V., 2015, *Retroactive and Retrospective Changes and Moratoria to RES Support*.
4. Hess, B., 1998, *Intertemporales Privatrecht*, Tübingen, Mohr Siebeck.
5. Hill, G. N., Thompson, K., (eds.), 2009, *Nolo's Plain-English Law Dictionary*, Berkeley, Nolo.
6. Ivošević, Z., 2012, Pravni položaj javnih funkcionera, *Pravni zapisi*, 1, str. 90–107.

ustav mora odrediti sredstva i načine kojima se vrši promena ustava – i time je ta moć ograničena“, Pillouer, A. le, 2006, Pouvoir constituant originaire et pouvoir constituant dérivé: à propos de l'émergence d'une distinction conceptuelle, *Revue d'histoire des facultés de droit et de culture juridique*, pp. 123–141, citirana rečenica, str. 135. (Napomena: pod reči *nation* ovde se podrazumeva država.)

7. Pillouer, A. le, 2006, Pouvoir constituant originaire et pouvoir constituant dérivé: à propos de l'émergence d'une distinction conceptuelle, *Revue d'histoire des facultés de droit et de culture juridique*, pp. 123–141.
8. Povratno dejstvo zakona, u: Stanković, O., (gl. ur.), 1996, *Leksikon građanskog prava*, Beograd, str. 488.
9. Povratno djelovanje zakona, u: Pezo, V., (gl. ur.), 2007, *Pravni leksikon*, Zagreb, Leksikografski zavod „Miroslav Krleža“, str. 1182.
10. Poznić, B., Rakić-Vodinić, V., 2015, *Građansko procesno pravo*, Beograd, Pravni fakultet Univerziteta Union, Službeni glasnik.
11. Rakić-Vodinić, V., 2019, Izbor predjednika sudova i primena Zakona o sudskom savjetu i sudijama, *Pravni zbornik, časopis za pravnu teoriju i praksu Udruženja pravnika Crne Gore*, str. 171–194.
12. Roubier, P., 1929, *Les conflits de lois dans le temps*, Paris, Sirey.
13. Stečena prava, u: Pezo, V., (gl. ur.), 2007, *Pravni leksikon*, Zagreb, Leksikografski zavod „Miroslav Krleža“, str. 1526.
14. Stečena prava, u: Stanković, O., (gl. ur.), 1996, *Leksikon građanskog prava*, Beograd, str. 694.
15. Troy, D. E., 2000, Toward a Definition and Critique of Retroactivity, *Alabama Law Review*, Vol. 51, No. 3, pp. 1329–1353.
16. Vodinić, V., 1991, Intertemporalno građansko pravo: o povratnom dejstvu građanskopravnih normi, *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, Vol. 39, sveska 1/3, str. 66–75.
17. Vodinić, V. V., 2017, *Građansko pravo: Uvod u građansko pravo i Opšti deo građanskog prava*, Beograd, Pravni fakultet Univerziteta Union, Službeni glasnik.

SUDSKA PRAKSA

1. ECtHR, *Baka v. Hungary*, no. 20261/12, Judgment of 23 June 2016 [GC].
2. Odluka Ustavnog suda BVerfGE 72, 200, 242.

IZVORI SA INTERNETA

1. <http://www.juraexamen.info/ruckwirkungsverbot-echte-und-unechte-ruck-wirkung/> (14. 6. 2019).
2. <https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/rueckwirkung-43724> (14. 6. 2019).
3. <http://www.cours-de-droit.net/le-principe-de-non-retroactivite-des-lois-a121611742> (14. 6. 2019).
4. www.liberties.eu, *Court of Human Rights Limits Use of Retroactive Legislation*, 8. avgust 2014, Helsinška fondacija za ljudska prava Poljske (14. 6. 2019)

OSTALI IZVORI

1. Venice Commission, *Report on Term-Limit, Part 1 – Presidents*, 16–18 March 2018.

PROHIBITION OF RETROACTIVITY AND THE CALCULATION OF MANDATES OF PUBLIC OFFICIALS

Vesna Rakić-Vodinečić

Vladimir V. Vodinečić

ABSTRACT

This paper begins with discussions in comparative law theory regarding the justification of the prohibition of retroactive effect of laws, as well as its content. The authors examine the impact of the mentioned prohibition on the mandates of public officials, considering that the mandate of public officials is limited in all democratic states, emphasizing the principle that the higher the public function is hierarchically, the stricter the limitations are. In addition to legal theoretical analysis, the authors employ a comparative law method, with a particular focus on exploring the developments of this issue in German theory and practice, as the most advanced in Europe. Alongside the analysis of legal norms, the authors also delve into German constitutional court practice, presenting its evolution. When considering the issue of retroactive application of law, apart from German law, the paper presents research results from French, American, and EU law, while highlighting relevant decisions of the European Court of Human Rights, followed by an analysis of court decisions in the countries of the former Yugoslavia. By posing the question of the legal nature of public function, the authors discuss: the acquired rights test, the factual situation test, the norm character test, the legal situation completeness test, the *ratio legis* of the mandate limitation, as well as the significance of the fact that a certain public function is constitutionally limited in terms of the number of mandates.

Key words: prohibition of retroactivity, calculation of mandates, mandate limitation, public officials, public function.

Prof. dr Slobodan Vukadinović*

ULOGA MEĐUNARODNIH ORGANIZACIJA I UDRUŽENJA U RAZVOJU STANDARDIZOVANIH MODELA UGOVORA S POSEBNIM OSVRTOM NA FIDIC-OVE UGOVORE

Apstrakt: U radu se najpre ukazuje na organizacionu različitost subjekata koji sastavljaju i pripremaju standardizovane modele ugovora i tipske ugovore, počev od privrednih društava, javnih preduzeća, udruženja, do učešća države, da bi fokus rada potom bio na međunarodnim organizacijama i međunarodnim udruženjima koji kreiraju navedene izvore. Međunarodne organizacije i strukovna udruženja značajno su doprineli razvoju i afirmisanju korišćenja standardizovanih i tipskih ugovora. U tom smislu, u radu je posebno razmatran rad Komisije UN za Evropu, koja je stvarala ženevske tipske ugovore i opšte uslove, kao i FIDIC-ovi ugovori koji aktuelno predstavljaju standard i uobičajeni, često korišćeni izvor regulisanja građevinskih poslova širom sveta. Istraživanje je usmereno ka utvrđivanju razloga rasprostranjenosti primene ženevskih tipskih ugovora i FIDIC-ovih ugovora na globalnom nivou. Utvrđuju se karakteristike FIDIC-ovih ugovora i određene razlike u odnosu na srpsko ugovorno pravo, odnosno u prvom redu razlike i ograničenja u odnosu na rešenja sadržana u našem Zakonu o obligacionim odnosima.

Ključne reči: međunarodne organizacije, udruženja, Ekonomska komisija UN za Evropu, FIDIC, FIDIC-ovi ugovori, ugovor o građenju, tipski ugovor, standardizovani ugovor, modeli ugovora.

1. MEĐUNARODNE ORGANIZACIJE, STRUKOVNA UDRUŽENJA I DRUGI SUBJEKTI KOJI STVARAJU STANDARDIZOVANE MODELE I USLOVE UGOVORA

Tipski ugovori i standardizovani modeli ugovora sve su češći izvor uređenja prava i obaveza ugovornih strana kako u nacionalnim okvirima, tako i u oblasti međunarodnog poslovanja.¹ Subjekte koji stvaraju, sastavljaju, pripremaju ili

* Vanredni profesor, Pravni fakultet Univerziteta Union u Beogradu, i naučni saradnik (Institut za uporedno pravo, Beograd); ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-4692-321X>; e-mail: slobodan.vukadinovic@pravnofakultet.rs

1 Smatra se da upotreba standardizovanih modela ugovora u međunarodnoj trgovini doprinosi uspostavljanju sigurnosti i predvidivosti. Vid. Heidemann, M., 2007, *Methodology of Uniform Contract Law*, Berlin, Heidelberg, Springer, p. 40.

kreiraju² tipske ugovore i opšte uslove ugovora mogli bismo nasloviti različitim terminima: sastavljači, stvaraoci, tvorci, priređivači, donosioci, primenjivači i sl. Uprkos konkurenciji navedenih, čini se da je naziv kreatori najprimereniji i adekvatan. Razlog ovakvog opredeljenja leži u činjenici da subjekti koji pripremaju tipske ugovore i opšte uslove suštinski opredeljuju njihovu sadržinu, čime kreiraju balans (ili disbalans) međusobnih prava i obaveza budućih ugovarača. Nekada isti subjekti kreiraju i način poslovanja i poslovnu politiku privrednog subjekta koji koristi ove izvore u svom poslovanju. Taj naziv deluje kao opravdan spram činjenice da subjekt koji stvara tipski ugovor, odnosno opšte uslove njima kreira pravnu poziciju obe ugovorne strane, pa se čini da je suštinski primereno reći upravo da je on kreator.

Kada je reč o opštim uslovima, uobičajeno se ističe da oni nastaju tako što ih formuliše neko preduzeće samo, ili ih formuliše asocijacija privrednika, ili potiču od nekog trećeg koji je izvan zainteresovanih krugova.³ Tipske ugovore i opšte uslove pripremaju međunarodne organizacije, udruženja privrednika, a postoje i (klasični) opšti uslovi (poslovanja) pojedinih, po pravilu, velikih privrednih subjekata. Kako postoje različite kategorije kreatora tipskih ugovora i opštih uslova, tako postoji prostor za istraživanje o eventualnim razlikama između ovih izvora kada ih pripremaju međunarodne organizacije i udruženja, za koje se može pretpostaviti da vode računa o tome da odnosi ugovornih strana budu izbalansirani, i opštih uslova (poslovanja) ili adhezionih ugovora koje donose pojedinačni privredni subjekti, za koje se može očekivati da njima štite sopstvene interese u pravnim poslovima koje zaključuju. Razumno je i pretpostaviti da kada tipske ugovore ili opšte uslove kreira pojedinačno privredno društvo (kompanija) kako bi ih koristilo u sopstvenom poslovanju, ono nastoji da kreira sebi povoljniju pravnu poziciju.⁴ Navedeno se realizuje tako što umesto dispozitivnih zakonskih izbalansiranih normi privredno društvo formuliše pravila koja mu pogoduju i pravnu situaciju, po različitim pitanjima koja se mogu otvoriti tokom faze (ne)izvršenja ugovora, menja u svoju korist.⁵

2 Osnov za takvo takozvano privatno stvaranje normi za ugovorni odnos nalazi se u načelu autonomije volje. O savremenim aspektima autonomije volje kao osnovu za stvaranje i izbor normi, uključujući perspektivu međunarodnog privatnog prava, vid. Grundmann, S., Grochowski, M. (eds.), 2021, *European Contract Law and the Creation of Norms*, Cambridge, Intersentia, pp. 109–254.

3 Goldštajn, A., 1970, *Opći uvjeti poslovanja*, materijal za poslediplomski studij iz privrednog prava, Zagreb, Pravni fakultet u Zagrebu, str. 12.

4 Zbog načina sastavljanja adhezionih ugovora postoji rizik da je strana koja ga je sastavljala nastojala da svuda obezbedi sopstvene interese. Vid. Vukadinović, S., 2020, *Adhezioni ugovori u francuskom pravu, Strani pravni život*, 1, str. 6.

5 Izvori prava na nacionalnom nivou, naročito građanski i trgovački zakoni i zakonici, po pravilu, sadrže posebna pravila o tumačenju ugovora koje unapred sastavlja jedna strana u ugovornom odnosu. To se redovno odnosi na srodne izvore koji se sreću pod različitim nazivima: opšti uslovi, formularni, tipski ugovori, standardni ugovori, adhezioni ugovori. Može se uočiti da je uobičajeno da se podrazumeva da opšte uslove treba tumačiti korišćenjem pravila koje je osmišljeno za ugovore koje unapred samostalno sastavlja jedna ugovorna strana, nevezano za to da li je zakonodavac posebno pomenuo opšte uslove prilikom pojmovnog ili terminološkog opredeljenja. U tim pravilima sadržana je ista logika: nejasne odredbe ugovora

Takva tendencija vodi ka neravnoteži ugovornih strana, koja nekada dovodi i do efekta prevaljivanja različitih rizika, pa time i odgovornosti, na drugu ugovornu stranu.

U praksi se sreću i opšti uslovi javnih preduzeća, naročito onih koja obavljaju delatnosti od šireg društvenog značaja, i na njihove opšte uslove saglasnost neretko daje država.⁶

Tipske ugovore i opšte uslove nekada donose i profesionalna udruženja⁷ i privredne, odnosno trgovinske komore.⁸ Tako, na primer, opšte uslove u špediciji (otpremanju) širom sveta u većini država donela su nacionalna profesionalna udruženja špeditera ili trgovinske komore, a u našoj državi donela ih je Privredna komora.

Međunarodne organizacije su kreirale značajan broj tipskih ugovora i opštih uslova koji se često koriste u međunarodnoj trgovini.⁹ U literaturi se kao karakteristika pravila koja kreiraju međunarodne organizacije uobičajeno ističe to da one u izradu pravila uključuju veliki broj država kako bi se obezbedila zaštita interesa svih država sveta, te da se na taj način obezbeđuje objektivnost i nepristrasnost.¹⁰ U ovim aktivnostima posebno je značajan doprinos sledećih međunarodnih organizacija i udruženja: Ekonomske komisije Ujedinjenih

koje je pripremila ili predložila jedna strana tumače se u korist druge strane, a na štetu, odnosno teret strane koja ih je predložila ili sastavila – *in dubio contra proferentem*. Vid. Vukadinović, S., 2020, Domašaj pravila *contra proferentem* u tumačenju opštih uslova ugovora, *Pravni zapisi*, 1, str. 145–146.

- 6 Tako je, na primer, Odluku o opštim uslovima za isporuku električne energije (*Sl. glasnik RS*, br. 39/01 – prečišćen tekst, 130/03 i 73/04) utvrdio Upravni odbor Javnog preduzeća „Elektroprivreda Srbije“ (na sednici od 3. maja 2001. godine), a ova odluka je stupila na snagu po dobijanju saglasnosti Vlade Republike Srbije (i onda osmog dana od dana objavljivanja u republičkom službenom glasilu) i bila je na snazi do 1. januara 2006. godine kada je derogirana Uredbom o uslovima isporuke električne energije (*Sl. glasnik RS*, br. 107/05). Tako je ovom uredbom, saglasno članu 1, Vlada propisala bliže uslove isporuke električne energije, kao i mere koje se preduzimaju u slučaju da je ugrožena sigurnost isporuke električne energije kupcima usled poremećaja u funkcionisanju elektroenergetskog sistema ili poremećaja na tržištu električne energije na teritoriji Republike Srbije. Ova uredba je prestala da važi danom stupanja na snagu Uredbe o uslovima isporuke i snabdevanja električnom energijom (*Sl. glasnik RS*, br. 63/13 i 91/18).
- 7 U literaturi se navodi da je još 1847. godine udruženje nemačkih železničkih uprava objavilo opšte uslove za ugovore o prevozu. Vid. Vukadinović, S., 2021, Pravnoteorijske karakteristike i pravnodogmatski razvoj nemačkog prava opštih uslova poslovanja, *Strani pravni život*, 3, str. 344.
- 8 Basedow, J., 2021, *EU Private Law: Anatomy of a Growing Legal Order*, Cambridge, Intersentia, p. 100.
- 9 Ovakvo stanje ne iznenađuje ako se uzme u obzir činjenica da su i međunarodne organizacije subjekti međunarodnog privrednog (poslovnog) prava, od kojih su određene od značaja za pravno regulisanje međunarodne trgovine. O tome detaljno: Vukadinović, R., 2005, *Međunarodno poslovno pravo: opšti deo*, Kragujevac, Centar za pravo Evropske unije Pravnog fakulteta u Kragujevcu, str. 111–216.
- 10 Popov, D., Doprinos prof. dr Borislava Blagojevića afirmaciji međunarodnog privrednog prava, u: Kovačević Kuštrimović, R., 1997, *Borislav T. Blagojević*, Niš, Pravni fakultet Univerziteta u Nišu – Institut za pravna i društvena istraživanja, str. 137.

nacija za Evropu¹¹; Međunarodne trgovinske (privredne) komore u Parizu¹²; Komisije Ujedinjenih nacija za međunarodno trgovinsko pravo¹³; Međunarodnog instituta za unifikaciju međunarodnog privatnog prava¹⁴. Značajan doprinos, sa današnjeg aspekta već pravnoistorijski, dao je i Savet za uzajamnu ekonomsku pomoć¹⁵, koji je 1958. godine usvojio međunarodni sporazum o Opštim uslovima za isporuku robe između zemalja članica SEV-a. Ovaj sporazum, iako ga je donela organizacija koja je prestala da postoji još 1992. godine, zavređuje pažnju zbog toga što predstavlja prvi međunarodni multilateralni sporazum kojim je izvršena unifikacija materijalnih pravila o kupoprodaji¹⁶. Kada govorimo o opštim uslovima i tipskim ugovorima u smislu kodifikovanih pravila međunarodnih organizacija, tada se ograničavamo samo na akte koje donose te organizacije. Ugovaranjem takvih pravila mogu se postići višestruke koristi, a to su: skraćenje perioda pregovaranja, ugovara se primena pravila koja su opštepoznata i prihvaćena u poslovnom svetu, zbog čije se česte primene očekuje manje problema u pogledu njihovog tumačenja i primene, odnosno činjenica da su ona već potvrđena u praksi jer se primenjuju duže vremena upućuje na zaključak da su adekvatno i potpuno uredila pitanja koja regulišu (da ne ostavljaju nedoumice). Uz to, činjenica da je reč o pravilima koja je oblikovala i iza kojih stoji ugledna me-

- 11 United Nations Economic Commission for Europe (ECE) osnovana je od strane ECOSOC-a – Ekonomskog i socijalnog saveta UN 28. marta 1947. godine kao jedna od pet regionalnih komisija UN, u cilju podsticanja ekonomske saradnje među evropskim državama. Sedište ECE je u Ženevi. Detaljnije vid. www.unece.org.
- 12 International Chamber of Commerce (ICC) / Chambre de commerce internationale (CCI) je međunarodno, nevladino udruženje privrednika i privrednih komora različitih država udruženih u nacionalne savete. Komora je osnovana neposredno po okončanju Prvog svetskog rata, 1919. godine, na inicijativu privrednika SAD, Velike Britanije, Belgije, Francuske i Italije, sa ciljem da pruža usluge u međunarodnom poslovanju unapređivanjem trgovine i investicija, otvaranjem tržišta roba i usluga i podsticanjem slobodnog kretanja kapitala. Sedište Međunarodne trgovinske komore je u Parizu, a ICC ima i najpoznatiju arbitražnu instituciju na svetu. Vid. detaljnije www.iccwbo.org.
- 13 United Nations Commission for International Trade Law (UNCITRAL) osnovana je 1966. godine od strane Generalne skupštine UN čiji je zadatak da pomogne harmonizaciju i unifikaciju nacionalnih prava koja se odnose na međunarodnu trgovinu. Sedište UNCITRAL-a je u Beču. Vid. www.uncitral.org.
- 14 International Institute for the Unification of Private Law (UNIDROIT) osnovan je 1926. godine od strane Lige naroda, a reorganizovan 1940. godine sa osnovnim zadatkom da proučava postojanje potreba i načina za modernizaciju, harmonizaciju i međusobno usklađivanje privatnog prava, posebno u oblasti trgovine. Sedište UNIDROIT-a je u Rimu. Detaljnije vid. www.unidroit.org. O međunarodnim organizacijama koje su najaktivnije na poslu izrade uniformnog međunarodnog građanskog i trgovinskog prava, kao i o unifikaciji i harmonizaciji pojedinih segmenata građanskog i trgovinskog prava, vid. Stanivuković, M., Živković, M., 2010, *Međunarodno privatno pravo: opšti deo*, Beograd, Službeni glasnik, str. 396–406.
- 15 Savet za uzajamnu ekonomsku pomoć (SEV) obrazovan je 25. januara 1949. godine u Moskvi sa ciljem da razvija privrednu saradnju između socijalističkih zemalja i ostvari prelazak sa bilateralne na multilateralnu saradnju. Godine 1992. SEV je prestao da postoji. O organima i delatnosti SEV-a vid. detaljnije: Đurović, R., 2004, *Međunarodno privredno pravo*, Beograd, Savremena administracija, str. 136–139.
- 16 Mitrović, D., Izvori prava i pravila koji regulišu međunarodnu trgovačku kupoprodaju, u: Mitrović, D., 2007, *Pravni opus, izbor iz radova 1957–2007*, Beograd, Službeni glasnik, str. 98.

đunarodna organizacija (odnosno udruženje) po pravilu uliva poverenje i upućuje da je odnos ugovornih strana adekvatno izbalansiran.¹⁷ Međutim, potrebno je adekvatno znanje o načinu nastanka takvih pravila, osnovi koja je korišćena u njihovom stvaranju, a naročito poznavanje razlika u odnosu na domaće zakonodavstvo, kako bi u konkretnoj situaciji mogla biti doneta adekvatna odluka o odabiru izvora pravila za uređenje ugovornog odnosa.

2. EKONOMSKA KOMISIJA UJEDINJENIH NACIJA ZA EVROPU I ŽENEVSKI TIPSKI UGOVORI

Pod terminom ženevski tipski ugovori i opšti uslovi¹⁸ podrazumeva se skup modela tipskih ugovora i opštih uslova koji je u teoriji i praksi dobio naziv *ženevski*¹⁹ zbog činjenice da je sedište Ekonomske komisije OUN za Evropu, kao organizacije koja ih je izradila, u Ženevi. Ovi tipski ugovori i opšti uslovi su donošeni tokom pedesetih i šezdesetih godina prošlog veka sa ciljem da se putem uniformnih (jednoobraznih) modela ugovora izbegne ili smanji pravna nesigurnost koja vlada u oblasti međunarodne trgovine, a zainteresovanima omogućiti sklapanje ugovora koji ne bi sadržali potpuno jednostrane odredbe. Ovi modeli ugovora sastavljeni su na osnovu komparativne analize tada postojećih formularnih i tipskih ugovora i na osnovu sugestija zemalja članica Ekonomske komisije UN za Evropu. Činjenica da su izrađeni u saradnji zemalja Zapada i Istoka doprinela je njihovom masovnom prihvatanju i primeni u praksi kako u zemljama sa tržišnom, tako i u zemljama sa planskom privredom, to jest i u razvijenim i u zemljama u razvoju. Pored toga, u radnim grupama koje su pripremale tekst formulara bili su zastupljeni kako predstavnici zemalja izvoznika, tako i uvoznika, te se veoma vodilo računa o interesima i prodavaca i kupaca prilikom njihove izrade. Takva uključenost svih zainteresovanih rezultirala je visokim kvalitetom pravne tehnike, odmerenošću i balansom pravnog položaja i ravnotežom

17 Jovičić, K., Vukadinović, S., 2010, Pravila za regulisanje međunarodne poslovne operacije, *Pravni život*, 11, tom III, str. 452–453, koji u nastavku ukazuju da kodifikovana pravila međunarodnih organizacija, nastala pre svega kao odgovor na potrebu regulisanja međunarodnog poslovnog prometa, ne uslovljavaju svoju primenu samo na odnose sa elementom inostranosti već da se pravila sadržana u njima nesmetano primenjuju i u unutrašnjim poslovima i s vremenom utiču na formiranje prakse u okviru nacionalnih granica. To posredno, na duži rok, može uticati i na korigovanje nacionalnih propisa u pravcu u kome se ta praksa odvija, što sve doprinosi približavanju i unifikaciji nacionalnih propisa u oblastima uređenim međunarodnim kodifikovanim pravilima.

18 Poglavlja o ženevskim tipskim ugovorima i FIDIC-ovim ugovorima delimično se baziraju na delu teksta doktorske disertacije: Vukadinović, S., 2019, *Opšti uslovi poslovanja u obligacionom i međunarodnom trgovinskom pravu: pojam, zaključenje, tipične klauzule i kontrola*, Pravni fakultet Univerziteta Union u Beogradu, str. 71–87, koji je potom u ovom radu izmenjen, dopunjen i razrađen.

19 U uporednom pravu: *Geneva standard contracts and general conditions of sale* (engleski), *Contrat-types et conditions générales de vente de Genève* (francuski), *Женеvские типовые контракты и общие условия продажи* (ruski), *Genfer Musterverträge und allgemeine Verkaufsbedingungen* (nemački).

privrednih interesa obeju ugovornih strana²⁰ kojima se nude ženevski tipski ugovori i opšti uslovi. Originalne tekstove i prevod ovih opštih uslova, komentara i dodatnih odredaba objavio je profesor Goldštajn²¹ 1970. godine.

U međunarodnim razmerama, najpoznatiji i najviše korišćeni opšti uslovi Ekonomske komisije UN za Evropu²², to jest ženevski opšti uslovi su: Opšti uslovi za nabavku investicione opreme za izvoz, Opšti uslovi za nabavku i montažu investicione opreme za izvoz, Opšti uslovi za izvoz i uvoz meke rezane građe, Opšti uslovi za izvoz i uvoz trupaca tvrdog drveta i tvrde rezane građe iz umerenog pojasa, Opšti uslovi za prodaju u uvozu i izvozu trajnih potrošnih dobara industrijske robe serijske proizvodnje, Opšti uslovi za međunarodnu prodaju južnog voća, Opšti uslovi za prodaju svežeg voća i povrća uključujući i južno voće, Opšti uslovi za prodaju suvog (oljuštenog i neoljuštenog) i sušenog voća, Opšti uslovi za prodaju krompira, Opšti uslovi za uvoz i izvoz čvrstih goriva, Opšti uslovi za međunarodni prevoz nameštaja itd.

Kao i drugi izvori autonomnog prava međunarodne trgovine²³, primena ovih akata je dobrovoljna, to jest oni se primenjuju samo u slučaju kada se strane na njih pozovu (nemaju obavezujuću pravnu snagu). Takav karakter ženevskih opštih uslova podrazumeva da ih ugovorne strane mogu prihvatiti i u celini i delimično, a mogu ih koristiti i kao model za sopstveni individualni ugovor, unoseći odgovarajuće izmene i dopune u skladu sa svojim poslovnim interesima. Oni predstavljaju prave kodifikacije s obzirom na to da se zasnivaju na postojećim trgovačkim običajima i vode računa o postojećoj trgovačkoj praksi.²⁴ Karakteristika ženevskih tipskih ugovora je njihova sveobuhvatnost, pa se pozivanjem na njih smanjuje potreba za primenom nacionalnih prava na konkretan ugovorni odnos.

3. FIDIC-OVI USLOVI UGOVORA

Kada se govori o ugovorima o građenju u međunarodnom prometu²⁵, uključujući i ugovor o inženjeringu, treba reći da su danas najpoznatiji i najčešće

20 Prilikom analize pojedinih opštih uslova poslovanja, može se primetiti bolji pravni položaj one strane koja pripada ekonomski snažnijoj državi.

21 Vid. Goldštajn, A., 1970, *Međunarodno trgovačko pravo*, Zagreb, Informator, str. 173–445.

22 Tekstovi opštih uslova (i tipskih ugovora) mogu se naručiti od United Nations Distribution and Sales Section, Palais des Nations, CH-1211 Geneva. Detaljnije vid. Draškić, M., Stanivuković, M., 2005, *Ugovorno pravo međunarodne trgovine*, Beograd, Službeni list SCG, str. 30.

23 Iako se govori o transnacionalnom ugovornom pravu kao posledici ekonomske globalizacije i evolucije poslovnog prava, u okviru teorijskog razmatranja transnacionalnog privatnog prava postavljeno je i pitanje da li se savremeni privatni režimi zaista mogu kvalifikovati kao pravo. O tome: Callies, G-P., *Transnational Civil Regimes: Economic Globalisation and the Evolution of Commercial Law*, in: Gessner, V. (ed.), 2009, *Contractual Certainty in International Trade: Empirical Studies and Theoretical Debates on Institutional Support for Global Economic Exchanges*, Oxford and Portland, Hart Publishing, pp. 215–238.

24 U tom smislu opšti uslovi poslovanja predstavljaju jedan od instrumenata (sredstava) unifikacije ugovornog prava. O unifikaciji ugovornog prava i kolizionog prava za ugovorne odnose vid. Draškić, M., Stanivuković, M., 2005, str. 17–50.

25 O ugovoru o građenju u međunarodnom prometu i ugovoru o inženjeringu vid. Đurović, R., 2004, *Međunarodno privredno pravo*, Beograd, Savremena administracija, str. 467–482; Stojiljković, V., 2003, *Međunarodno privredno pravo*, Beograd, IP Justinijan, str. 246–253.

korišćeni u međunarodnoj praksi FIDIC-ovi ugovori, odnosno FIDIC-ovi uslovi ugovora, kako se drugačije nazivaju. Reč je o međunarodnim standardima – tipskim ugovorima koje je izradio Međunarodni savez inženjera konsultanata (International Federation of Consulting Engineers – skraćeno: FIDIC²⁶), koji ima sedište u Ženevi. FIDIC je osnovan 1913. godine i okuplja nacionalna udruženja inženjera konsultanata koja danas ukupno predstavljaju milion stručnjaka iz oblasti građevinarstva.²⁷ Tri glavne vrednosti kojima FIDIC teži jesu: kvalitet, integritet i održivost u infrastrukturnoj industriji.

Za međunarodni posao građenja ne postoji međunarodna konvencija, kao što je slučaj kod međunarodne prodaje robe, već su svojevrсно autonomno pravo za međunarodne građevinske poslove formirala međunarodna strukovna udruženja i međunarodne organizacije. Osim FIDIC-ovih ugovora, za ovaj posao postoje na međunarodnom planu i drugi autonomni izvori, kao što su različiti tipski ugovori i opšti uslovi Ekonomske komisije UN za Evropu (tzv. ženevski), UNIDO²⁸ model ugovora „ključ u ruke“²⁹, UNCITRAL-ov Pravni vodič iz 1987. godine³⁰ koji se pokazao veoma korisnim u praksi, EIC³¹-ov tipski ugovor „ključ u ruke“ iz 1994. godine sa Uslovima ugovora o projektovanju i izgradnji³². Značajan broj različitih opštih uslova pripremili su Američki institut arhitekata³³ i Institut građevinskih inženjera³⁴, a postoji i veliki broj drugih opštih uslova za ugovor o građenju, koje su pripremila različita strukovna udruženja kao što su: Savez međunarodnih udruženja izvođača radova³⁵, Evropski savez građevinske

O ugovoru o građenju u domaćem trgovinskom pravu vid. Stefanović, Z., 2007, *Privredno ugovorno pravo*, Beograd, Službeni glasnik, str. 206–225; Vasiljević, M., 2004, *Poslovno pravo*, Beograd, Udruženje pravnika u privredi Srbije i Crne Gore, str. 606–624, Jankovec, I., 1999, *Privredno pravo*, Beograd, Službeni list SRJ, str. 403–432. Ugovor o građenju je u savremenom međunarodnom i domaćem trgovinskom pravu posebno zanimljiv jer predstavlja i instrument privatno-javnog partnerstva.

- 26 Ovde treba uočiti da skraćenica FIDIC ne potiče od engleskog, već od francuskog naziva ovog udruženja: Fédération internationale des ingénieurs conseils.
- 27 Vid. www.fidic.org. Vid. i Knutson, R., Abraham, W., 2005, *FIDIC: An Analysis of International Construction Contracts*, The Hague, Kluwer Law International.
- 28 UNIDO – United Nations Industrial Development Organization (Organizacija UN za industrijski razvoj). Vid. www.unido.org; Dašić, D., 2007, *Principi internacionalne ekonomije*, Beograd, Fakultet za trgovinu i bankarstvo, str. 317–318; Dašić, D., 2003, *Diplomatija – Ekonomska multilateralala i bilateralala*, Beograd, Multidisciplinarni centar za podsticanje integracionih procesa i harmonizaciju prava, str. 76–77; Mitrović, D. (gl. red.), 1982, *Leksikon prava međunarodnih privrednih odnosa*, Beograd, Savremena administracija, str. 316. Srbija je članica ove organizacije od 6. decembra 2000. godine. Vid. <http://www.unido.org/index.php?id=o3359>.
- 29 Model turn-key/semi turn key dostupan je na: http://www.unido.org/fileadmin/user_media/Procurement/ZPinjo/16001662/16001662ZPaa_ModelContract_Annexes.pdf.
- 30 UNCITRAL Legal Guide on Drawing Up International Contracts for the Construction of Industrial Works (http://www.uncitral.org/pdf/english/texts/procurem/construction/Legal_Guide_e.pdf).
- 31 EIC – European International Contractors, (www.eicontractors.de).
- 32 Ovaj tipski ugovor i pomenuti uslovi ugovora mogu se naručiti od EIC-a.
- 33 American Institute of Architects (skraćeno: AIA), (<http://www.aia.org>).
- 34 Institution of Civil Engineers (skraćeno: ICE), (<http://www.ice.org.uk>).
- 35 Confederation of International Contractors' Associations (skraćeno: CICA), (<http://www.cicanet.com>).

industrije³⁶, Interamerički savez građevinske industrije³⁷, Savez arapskih izvođača³⁸, Japansko udruženje za unapređenje inženjeringa³⁹, koje je više pažnje usmerilo ka izradi tipskih ugovora, od kojih su dva najpoznatija: ENAA-model međunarodnog ugovora za izgradnju postrojenja, čije je treće izdanje objavljeno marta 2010. godine, i ENAA-model međunarodnog ugovora za izgradnju elektrane iz 1996. godine⁴⁰.

U okviru prethodno navedenih autonomnih izvora, u savremenom poslovanju posebno značajno mesto zauzimaju FIDIC-ovi ugovori. To je odraz okolnosti da međunarodne banke, multilateralne finansijske i razvojne banke, kao i vodeće komercijalne banke i investicioni fondovi (npr. Svetska banka, EBRD, EIB, KfW, ADB itd.) neretko insistiraju⁴¹ na primeni ovih uslova na ugovorne odnose kojima se uređuje izvođenje radova koje one finansiraju i kreditiraju, u okviru finansijskog aranžmana preporučuju njihovu primenu, a postoji i tendencija potpisivanja sporazuma između FIDIC-a i određenih međunarodnih finansijskih institucija. Sve češće se primenjuju i u projektima koji su sufinansirani iz fondova Evropske unije.⁴² Kao razlog se ističe da njihova primena doprinosi transparentnosti procesa i smanjenju mogućnosti korupcije,⁴³ pa se danas kao nesporno uobičajeno ukazuje da upotreba FIDIC modela ugovora afirmiše najviše etičke standarde, delotvorno učestvuje u borbi protiv korupcije u građevinskoj industriji i doprinosi promociji procedura koje obezbeđuju transparentnost. U tom kontekstu treba reći i da članovi FIDIC-a prihvataju Etički kodeks⁴⁴, koji zahteva: odgovornost, kompetentnost, integritet, nepristrasnost, fer ponašanje prema drugima i borbu protiv korupcije. Zbog zahteva za poštovanjem etičkih principa i transparentnosti, primena FIDIC-ovih uslova doprinosi kredibilitetu izvođača u savremenom poslovnom okruženju i omogućava da uspešnije učestvuje na međunarodnim licitacijama⁴⁵ i velikim projektima.

36 European Construction Industry Federation (skraćeno: FIEC) (<http://www.fiec.org>).

37 Inter-American Federation of the Construction Industry (skraćeno: FIIC), (<http://www.fiic.la>).

38 Federation of Arab Contractors (skraćeno: FAC), (<http://www.arabcont.com>).

39 Engineering Advancement Association of Japan (skraćeno: ENAA), (<http://www.ena.or.jp/EN/index.html>).

40 Sadržaj (naslovi delova) oba navedena ENAA-model ugovora dostupan je na veb adresi: <http://www.ena.or.jp/EN/activities/model.html>, a mogu se naručiti putem interneta: <http://www.ena.or.jp/EN/activities/oderform.html>.

41 Čak i više od toga, profesorka Maja Stanivuković ukazuje da ih uključuju i u svoje Standard Bidding Documents (SDBs). Vid. Stanivuković, M., Adjudication as a preliminary step to arbitration: a case of first impression in Serbia, u: Ristivojević, B. (ur.), 2018, *Harmonizacija srpskog i mađarskog prava sa pravom Evropske unije*, Novi Sad, Pravni fakultet u Novom Sadu, str. 140.

42 Za EU projekte od značaja su i PRAG pravila kojima se uređuju tenderske procedure i javne nabavke.

43 O korupciji u međunarodnim poslovnim transakcijama, vid. Rose-Ackerman, S. (ur.), 2008, *Ekonomija korupcije – Međunarodni zbornik*, Beograd, Službeni glasnik, str. 409–444. O ograničavanju korupcije u međunarodnom poslovanju, vid. Rose-Ackerman, S., 2007, *Korupcija i vlast: uzroci, posledice i reforma*, Beograd, Službeni glasnik, str. 187–207.

44 FIDIC-ov Etički kodeks dostupan je na: <https://www.fidic.org/fidic-code-ethics>.

45 O međunarodnoj licitaciji, vid. Đurović, R., 2004, *Međunarodno privredno pravo*, Beograd, Savremena administracija, str. 468–472; Mitrović, D. (gl. red.), 1982, str. 241–242.

Osim navedenog, kao prednost primene FIDIC-ovih uslova izdvaja se i proveren mehanizam pravne zaštite i poverenje investitora u njihovu primenu, s obzirom na specifični mehanizam rešavanja eventualnih sporova (tzv. odbori za sporove), zahvaljujući kome se rizici i potencijalni problemi otkrivaju u ranim fazama i lakše prevazilaze tokom realizacije projekta. Kao i za ženevske tipske ugovore i opšte uslove, tako se i za FIDIC-ove ugovore može reći da su adekvatno izbalansirani, odnosno da je uravnotežen položaj ugovornih strana. Polazeći od činjenice da ih je formulisala struka, to jest strukovno međunarodno udruženje inženjera, za FIDIC-ove ugovore se čak može reći i da im je primarni cilj zaštita projekta, a ne (samo) interesa ugovornih strana. To znači da se FIDIC-ovim modelima ugovora postiže dvostruki cilj. Prvi je onaj koji je svojstven svakom ugovoru, a ogleda se u preciznom uređenju međusobnih prava i obaveza. Drugi cilj, kada se imaju u vidu veličina i značaj građevinskih radova i projekata čijem uređenju ugovor služi, jeste da predstavlja i svojevrsan standard i instrument za upravljanje projektom, i to tako što se njime procedure uređuju imajući u vidu cilj i svrhu, a to je da se projekat okonča (izgradnja završi), i to uz poštovanje sva tri unapred zadata nivoa: predviđeno vreme, predviđena sredstva i planirani kvalitet.

Takođe, u FIDIC-ovim ugovorima je posebna pažnja posvećena raspodeli rizika, i to na način da se on identifikuje na onoj strani koja ga može efikasnije i uspešnije predvideti i kontrolisati, čime se značajno doprinosi efikasnom prevazilaženju eventualnih problema u izvršenju ugovora. Adekvatna raspodela rizika je naročito važna u građevinskoj industriji, jer je opštepoznato da građevinarstvo kao grana obiluje raznim rizicima, zbog kompleksnosti građevinskih poslova i uključenosti raznih činilaca i faktora.

Danas je primena FIDIC-ovih ugovora veoma rasprostranjena na međunarodnoj sceni i pretenduje da postane univerzalna,⁴⁶ s obzirom na to da u poslovima građenja predstavljaju standard ugovaranja za građevinske i inženjerske radove, kao i da su ne samo sastavni već i neizostavni deo stručnog znanja neophodnog u oblasti upravljanja projektima u građevinarstvu. U savremenom poslovanju se smatra da je poznavanje FIDIC-ovih modela ugovaranja od velike važnosti za uspešno sprovođenje projekata i blagovremeno sprečavanje problema na građevinskim projektima. Zato ne čudi činjenica da se i u našoj zemlji, kao i u mnogim stranim državama, čak i više puta godišnje organizuju obuke i seminari o ugovorima o građenju koji su zasnovani na FIDIC-ovim uslovima, namenjeni višem i srednjem menadžmentu građevinskih preduzeća (iz oblasti upravljanja investicijama, projektovanja i izvođenja), kao i stručnjacima različitog profila koji su angažovani u oblasti realizacije investicionih projekata u građevinarstvu.

U formulisanju FIDIC-ovih uslova ugovora značajan, čak i preovlađujući doprinos dala su pravila građevinske struke, to jest inženjeri. Na taj način nastali i pravno uobličeni, FIDIC-ovi modeli ugovora predstavljaju osmišljen i specifičan ugovorni koncept koji ima višedecenijsku uspešnu primenu u praksi, a permanentno se radi i na njihovom usavršavanju. FIDIC-ovi uslovi u svojoj osnovi

46 U tom smislu se za FIDIC-ove ugovore ponekad ističe da postaju svetski ugovorni jezik XXI veka na razvojnim projektima.

imaju rešenja anglosaksonskog prava⁴⁷, to jest bazirani su na anglosaksonskom pravu, što je odraz činjenice da su u vremenu kada su nastajali sastavljani prevažno na osnovu opštih uslova britanskog Instituta građevinskih inženjera⁴⁸.

FIDIC-ovi opšti uslovi, kao i drugi opšti uslovi, primenjuju se na ugovorni odnos samo onda kada se strane ugovornice na njih pozovu, to jest izaberu jedan od različitih ponuđenih modela ugovora. S obzirom na to da knjige FIDIC-ovih uslova sadrže, po pravilu, pored opštih i posebne uslove, kao i forme ugovora, čini se da strane ugovornice FIDIC-ove uslove biraju nalik tipskim ugovorima – mogu ih svojom voljom dopunjavati, odnosno menjati pojedine odredbe.

S obzirom na način nastanka, osnov i domen primene, kao i rasprostranjenu primenu širom sveta, može se zaključiti da FIDIC-ovi ugovori danas predstavljaju jedan od najznačajnijih izvora autonomnog međunarodnog prava građenja, kao i da doprinose standardizaciji poslovanja. Iako FIDIC-ovi opšti uslovi, u obliku u kome trenutno postoje, nemaju direktnu primenu, treba reći da postoji tendencija da se u pojedinim državama (na primer u Iraku, Nigeriji i još nekim zemljama)⁴⁹ njihova rešenja preuzimaju u nacionalno zakonodavstvo. Čini se da sve češća primena FIDIC-ovih opštih uslova širom sveta i insistiranje multinacionalnih finansijskih institucija na njihovoj primeni postepeno dovodi do toga da rešenja koja oni sadrže predstavljaju međunarodni standard kada je u pitanju posao građenja, a posebno međunarodni posao građenja.

3.1. SPECIFIČNOSTI FIDIC-OVIH UGOVORA I ODREĐENE RAZLIKE U ODNOSU NA SRPSKO UGOVORNO PRAVO

Treba reći da postoje određene razlike u pravnim rešenjima između FIDIC-ovog sistema i srpskog prava. U Srbiji su sprovedeni i projekti⁵⁰ sa ciljem da se FIDIC-ovi uslovi promovišu i šire koriste u praksi. Takođe, u vezi sa ovom temom treba ukazati i na činjenicu da u našoj zemlji postoji Udruženje inženjera konsultanata Srbije (Association of Consulting Engineers of Serbia – skraćeno: ACES) koje je 16. septembra 2009. godine postalo punopravni član Međunarodnog saveza inženjera konsultanata. ACES promovise ulogu i značaj FIDIC-ovih standarda u Srbiji.⁵¹

Karakteristika FIDIC-ovih uslova je da je u njima razvijen poseban sistem ugovornih garancija, koji čine: 1) pojedinačne garancije (tj. garancije za pojedinačne obaveze izvođača) koje obuhvataju mehaničke garancije i tehničke garancije;

47 O pravnom konceptu *Common Law* sistema i uticaju njegovih rešenja na FIDIC-ove opšte uslove, vid. Bunni, N., 2005, *The FIDIC Forms of Contract*, third edition, Oxford, Blackwell Publishing, pp. 49–69.

48 Institution of Civil Engineers (skraćeno: ICE), Vid. <http://www.ice.org.uk>.

49 Podatak saopšten na Konferenciji *Ugovori o građenju u savremenoj međunarodnoj praksi*, održanoj 11. februara 2011. godine na Pravnom fakultetu Univerziteta u Beogradu.

50 Ove projekte (u širem smislu: dostizanja međunarodnih standarda) u Srbiji je sprovodila Međunarodna finansijska korporacija (International Finance Corporation – skraćeno: IFC). Vid. detaljnije: www.ifc.org/ifcext/eca.nsf/Content/IFCinSerbia.

51 Vid. detaljnije: www.aces.rs.

2) generalne garancije izvođača, koje obuhvataju garancije za kompletnost, garancije za inženjering, garancije za učinke, garancije za funkcionisanje i garancije za podobnost. Garancije za učinke obuhvataju kaznene garancije (kojima se predviđa smanjenje cene ukoliko radovi nisu potpuno završeni, ali jesu iznad određenog procenta, npr. 95%) i apsolutne garancije (kojima se predviđa da se, ukoliko su radovi izvršeni manje od 90%, smatra da ugovorna obaveza nije izvršena).⁵²

Kada je reč o našem pravu, posao građenja je kao imenovani ugovor (o građenju) uređen čl. 630–647. Zakona o obligacionim odnosima⁵³, a postoje i Posebne uzanse o građenju⁵⁴. Od značaja su i Zakon o planiranju i izgradnji, Zakon o javnim nabavkama, a za obavljanje investicionih radova stranog lica u Republici Srbiji, odnosno domaćeg lica u drugoj državi ili carinskoj teritoriji, od značaja je i Zakon o spoljnotrgovinskom poslovanju.

Kada se porede FIDIC-ovi uslovi i naš ZOO, ukazuje se da razlike postoje po pitanjima: ugovorne kazne, ograničenja odgovornosti⁵⁵ za prouzrokovanu štetu, slučaja i više sile, kao i da jezik i struktura FIDIC-ovih uslova nisu uobičajeni za poslovnu praksu domaćeg sistema, zbog čega postoje rizici nerazumevanja pojedinih odredaba i instituta FIDIC-ovih uslova, njihove neprecizne (ili netačne) primene, kao i nepravilne primene domaćih obavezujućih⁵⁶ propisa, što može za posledicu imati ništavost pojedinih odredaba, odnosno dovesti do spora.⁵⁷

52 Paunović, M., 2011, Razvoj ugovorne prakse u poslovima izgradnje, referat izložen na Konferenciji *Ugovori o građenju u savremenoj međunarodnoj praksi*, održanoj 11. februara 2011. godine na Pravnom fakultetu Univerziteta u Beogradu.

53 Ugovor o građenju ima svoju građanskopravnu osnovu u ugovoru o delu. Saglasno tome i član 630. stav 1. ZOO određuje: „ugovor o građenju je ugovor o delu...“, te kod pojedinih pitanja upućuje na shodnu primenu odgovarajuće odredbe ugovora o delu. Vid. član 641. ZOO.

54 *Sl. list SFRJ*, br. 18/77. Ove uzanse uređuju odnose između naručioca i izvođača radova (ugovarači) u poslovima izvođenja radova na građevinskim objektima, a njima je propisano da se primenjuju ako su ugovarači pristali na njihovu primenu, pri čemu se smatra da su ugovarači pristali na primenu uzansi ako primena uzansi nije ugovorom o izvođenju radova na građevinskim objektima isključena u celini ili delimično. Međutim, ovde treba imati u vidu prelazne i završne odredbe ZOO, kojima je propisano (između ostalog) da se odredba opštih ili posebnih uzansi kojom se utvrđuje pretpostavka da su ugovorne strane pristale na primenu uzansi, ukoliko ih nisu ugovorom isključile, neće primenjivati posle stupanja na snagu ZOO, kao i da će se u slučaju da su opšte ili posebne uzanse (ili drugi trgovinski poslovni običaji) suprotne dispozitivnim normama ZOO, primenjivati odredbe ZOO, osim ako su strane izričito ugovorile primenu uzansi, odnosno drugih trgovinskih poslovnih običaja. Vid. član 1107. ZOO.

55 O ograničenju odgovornosti vid. Vukadinović, S., Ugovorni i zakonski režim isključenja i ograničenja ugovorne odgovornosti, u: Petrović, Z., Čolović, V., Obradović, D. (ur.), 2022, *XXV Međunarodna naučna konferencija Prouzrokovanje štete, naknada štete i osiguranje*, Beograd, Institut za uporedno pravo, Udruženje za odštetno pravo, Pravosudna akademija, str. 95–108, a o ograničenju dužnikove odgovornosti za naknadu ugovorne štete, vid. Jovičić, K., Vukadinović, S., 2023, *Neizvršenje ugovora, odgovornost i naknada štete*, Beograd, Institut za uporedno pravo, str. 173–190, dostupno na: <https://iup.rs/books/neizvršenje-ugovora-odgovornost-i-naknada-štete/>.

56 U smislu da je potrebna pažljiva procena usklađenosti ugovornih rešenja sadržanih u FIDIC-ovim uslovima sa obavezujućim rešenjima domaćeg prava, odnosno potrebno je prilagođavanje imperativnim normama domaćeg prava.

57 Mujezinović, S., 2011, Upotreba opštih, odnosno posebnih uslova FIDIC ugovora u Srbiji – ograničenja, teškoće i opasnosti, referat izložen na Konferenciji *Ugovori o građenju u*

Tako, na primer, jedan od posebnih problema jeste nesklad između FIDIC-ovih uslova i našeg ZOO po pitanju fiksne cene radova, odnosno ugovaranja nepromenljivosti cene⁵⁸. FIDIC-ovi uslovi⁵⁹ dozvoljavaju ugovaračima da stipulišu fiksnu cenu radova, dok naš ZOO propisuje da ako je ugovoreno da se cena radova neće menjati, a u slučaju da se posle zaključenja ugovora povećaju cene elemenata na osnovu kojih je ona određena, izvođač može, i pored ovakve odredbe ugovora, zahtevati izmenu cene radova ako su se cene elemenata povećale u tolikoj meri da bi trebalo da cena radova bude veća za više od deset procenata – ali i u ovom slučaju izvođač može zahtevati samo razliku u ceni koja prelazi deset procenata, osim ako je do povećanja cene elemenata došlo posle njegovog dolaska u docnju.⁶⁰ Na ovaj način domašaj ugovorne odredbe FIDIC-ovih opštih uslova o fiksnoj ceni građevinskih radova, koja olakšava vrednovanje ponuda (što je u interesu investitora), omogućava fiksni budžet, što značajno pojednostavljuje finansiranje projekta i praktično prenosi rizik promena uslova na tržištu na izvođača radova, ograničen citiranom odredbom našeg ZOO, s obzirom na to da je, prema skoro opštem shvatanju naše teorije i sudske prakse, reč o imperativnoj pravnoj normi, koja s jedne strane predstavlja ograničenje slobode ugovaranja, a s druge od zakonodavca neposredno implementirano načelo ravnopravnosti strana⁶¹, savjesnosti i poštenja⁶² i jednake vrednosti uzajamnih davanja⁶³.⁶⁴ Komentatori ZOO takođe ističu da je ova odredba ZOO, koja ograničava važnost klauzule o nepromenljivosti cene, prinudno-pravne prirode i da se ugovorom njena primena ne može isključiti, jer ovaj član ograničava⁶⁵ slobodno uređivanje odnosa ugovornih strana u pogledu formiranja cene u javnom interesu.⁶⁶ Ova odredba se u izvesnom

savremenoj međunarodnoj praksi, održanoj 11. februara 2011. godine na Pravnom fakultetu Univerziteta u Beogradu.

- 58 O različitim načinima plaćanja cene kod ugovora o građenju, vid. Stefanović, Z., 2007, *Pri vredno ugovorno pravo*, Beograd, Službeni glasnik, str. 212–214.
- 59 Posebno takozvana crvena, ružičasta i srebrna knjiga.
- 60 Vid. član 637. ZOO.
- 61 Vid. član 11. ZOO
- 62 Vid. član 12. ZOO.
- 63 Vid. član 15. ZOO.
- 64 Cibulić, D., 2011, Pravna priroda člana 637. ZOO (odredba o nepromenljivosti cena) i odnos sa standardnim FIDIC ugovorima, referat izložen na Konferenciji, *Ugovori o građenju u savremenoj međunarodnoj praksi*, održanoj 11. februara 2011. godine na Pravnom fakultetu Univerziteta u Beogradu. O uticaju pomenutih načela na odredbe ovog člana ZOO u skladu sa sistemom revalorizacije cene u građevinarstvu, vid. Biro, Z., u: Blagojević, B., Krulj, V., (redakt.), 1983, *Komentar Zakona o obligacionim odnosima II*, Beograd, Savremena administracija, str. 1536–1537.
- 65 Ovde je reč o ograničenju autonomije volje u skladu sa članom 10. ZOO, po kome su strane u obligacionim odnosima slobodne, u granicama prinudnih propisa, javnog poretka i dobrih običaja, da svoje odnose urede po svojoj volji.
- 66 Komentatori ZOO dalje ukazuju da je cilj ovog propisa otklanjanje nesrazmere između vrednosti građevinskog objekta i nepromenljive cene do koje može doći u slučaju odricanja od prava na svako povećanje cene, i to radi pravičnosti i stabilnosti privrede. Izvođač koji je pristao na ovo odricanje čini to, po pravilu, zbog svog inferiornog privrednog položaja u odnosu na naručioca, te se on zaštićuje od prevelikih gubitaka koji bi mogli dovesti u pitanje i njegovo postojanje. Vid. Biro, Z., 1983, str. 1537.

smislu smatra kao *lex specialis* u odnosu na odredbe ZOO⁶⁷ koje regulišu pitanje raskida ili izmene ugovora zbog promenjenih okolnosti⁶⁸, pa bi se moglo posebno razmatrati da li je ovakvo rešenje opravdano, to jest posebno mesto i izdvajanje ugovora o građenju u odnosu na ostale imenovane ugovore na koje se primenjuju samo opšte odredbe o raskidu ili izmeni ugovora zbog promenjenih okolnosti⁶⁹.

Razlike između rešenja koja sadrže FIDIC-ovi ugovori i domaćeg prava nisu samo u domenu sadržine ugovora već se one odnose i na projektnu dokumentaciju, kao i na dinamiku radova, uključujući razlike u periodima i načinu računanja rokova (koliko iznose i od kada se rokovi računaju). Postoje i razlike u terminologiji koje su delimično posledica činjenice da nisu svi instituti našeg prava i FIDIC-ovih ugovora istovetni. Tako, na primer, u našem pravu je uobičajen takozvani tehnički prijem (tehnički pregled) koji pod tim nazivom ne postoji u FIDIC-ovim standardizovanim modelima ugovora, već oni govore o ispitivanju na završetku. Razlike postoje i u ulozi inženjera i nadzornog organa, što je drugačije od uloge koja se određuje domaćim zakonom kojim je uređeno planiranje i izgradnja, a po ovom pitanju, kao i po pitanju uloge inženjera u prethodnoj fazi rešavanja spora, konceptijske razlike postoje i između takozvanih starih i novih FIDIC-ovih knjiga. S druge strane, pojedini instituti su funkcionalno podudarni iako imaju različitu terminologiju.⁷⁰ Pitanje terminologije nije zanemarljivo, jer ono može otvoriti pitanje tumačenja, naročito u situaciji ako je merodavno pravo Republike Srbije i spor rešava arbitražni sud sa sedištem u Republici Srbiji. Dodatno, značaj rešenja domaćeg prava može biti i u primeni rešenja koja nisu predviđena FIDIC-ovim pravilima kao i za pitanje posledica propuštanja rokova u onim situacijama u kojima je pojedinim FIDIC-ovim opštim uslovima opredeljen rok, ali nije uređeno pitanje pravnih posledica propuštanja roka, to jest nepreduzimanja radnje u roku ili preduzimanja radnje nakon roka (u smislu da li dovodi do eventualnog gubitka prava), što bi moglo biti predmet ocene i arbitražnog suda ukoliko dođe do spora. Postoje i mnoge druge razlike koje bi zahtevale posebnu obradu koja prevazilazi okvire jednog rada, a odnose se na pojam više sile, štetu i ugovornu kaznu itd.

S obzirom na to da FIDIC-ovi uslovi ugovora predstavljaju jedan od najvažnijih autonomnih izvora međunarodnog prava građenja, iz ugla unifikacije prava prethodno iznetom treba dodati i (stalan) rizik koji postoji i kod drugih

67 Reč je o čl. 133–136. ZOO.

68 „To znači da će se kod ugovora o građenju, pre svega, primeniti odredbe koje su posvećene izmeni cene kod ovog ugovora, ali one ne isključuju i opšte odredbe o klauzuli *rebus sic stantibus* koje će se primeniti u slučaju da su ispunjeni uslovi predviđeni tim odredbama.“ – Perović, S., 2001, *Predgovor – Osnovna koncepcija Zakona o obligacionim odnosima*, Beograd, Službeni list, str. 44.

69 Razmatrajući ovo pitanje, Cibulić smatra da argumenti kojima se opravdava ovakvo ograničenje slobode ugovaranja, iako zasnovani na osnovnim načelima obligacionog prava, ipak, po njegovom mišljenju, nisu dovoljno jaki da bi opravdali izdvajanje ugovora o građenju po ovom pitanju, te da suočen sa ovim ograničenjem slobode ugovaranja investitor mora da primenjuje različite taktike kako bi koliko-toliko očuvao fiksnu cenu građevinskih radova. Tako: Cibulić, D., 2011.

70 Kao na primer primopredaja izvršenih radova u našem pravu i preuzimanje u FIDIC-ovim modelima ugovora.

nadnacionalnih ugovornih instrumenata, to jest autonomnih izvora i (pojedinih) međunarodnih konvencija, a to je da se pojedine odredbe i instituti koji se, zbog razlika u pravnim sistemima, ne razumeju adekvatno ili ne postoje u nacionalnom pravnom sistemu tumače sa aspekta i stanovišta tog pravnog sistema, umesto da se pokuša autonomno tumačenje izvora koji ih sadrži.

Primena FIDIC-ovih ugovora kao poznatog i danas opšteprihvaćenog nadnacionalnog ugovornog rešenja i izvora za regulisanje različitih ugovora o građenju je znatno češća i šira u međunarodnom privrednom pravu nego u našem domaćem privrednom pravu (koje ima pomenute domaće izvore za ovaj posao). Na njihovoj primeni insistiraju multilateralne razvojne banke, zbog čega se oni sve češće primenjuju i u srpskoj poslovnoj praksi za regulisanje investicionih projekata i izvođenje radova koje finansiraju, odnosno kreditiraju ove banke. Tako su u domaćem trgovinskom pravu FIDIC-ovi opšti uslovi primenjeni, na primer, za: putni koridor X kroz Republiku Srbiju, postrojenje za prečišćavanje vode Makiš 2, rekonstrukciju Mosta slobode u Novom Sadu, novi most kod Beške, most preko Save na špicu Ade Ciganlije u Beogradu, kao i za pravno uređenje građenja nekoliko poslovnih zgrada i stambeno-poslovnih kompleksa na Novom Beogradu, pri čemu se ocenjuje da FIDIC-ovi uslovi predstavljaju kvalitetnu osnovu za ugovaranje izgradnje objekata i u Srbiji⁷¹, pa se može zaključiti da je primena FIDIC-ovih uslova u domaćem trgovinskom pravu, uprkos opisanim razlikama u odnosu na njega, prihvatljiva, moguća i da se očekuje da će biti sve češća.

Važna odlika FIDIC-ovih ugovora jeste karakterističan mehanizam rešavanja eventualnih sporova (tzv. odbori za sporove⁷²) koji podrazumeva kontinuirano praćenje sprovođenja projekta, što omogućava da se eventualni rizici i potencijalni problemi otkrivaju u ranim⁷³ fazama, zbog čega se i lakše prevazilaze tokom sprovođenja projekta.

Jedna od karakteristika FIDIC-ovih modela ugovora jeste da se na osnovu iskustava na projektima, aktuelne globalne građevinske prakse i primene u različitim pravnim sistemima, teži pripremi narednog izdanja kao unapređene verzije. Zato pojedine FIDIC-ove knjige imaju više izdanja, od kojih novija predstavljaju usavršene varijante (pri čemu stare verzije nisu automatski povučene iz upotrebe, već je saglasno interesovanju moguće koristiti i te varijante modela

71 Ivanišević, N., 2011, Primena FIDIC uslova u srpskoj praksi, referat izložen na Konferenciji *Ugovori o građenju u savremenoj međunarodnoj praksi*, održanoj 11. februara 2011. godine na Pravnom fakultetu Univerziteta u Beogradu.

72 O Odborima za razmatranje/rešavanje sporova u našoj literaturi, vid. Knežević, G., Pavić, V., 2009, *Arbitraža i ADR*, Beograd, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, str. 241–252; Stanivuković, M., 2015, Obavezno dejstvo odluke Odbora za rešavanje sporova (DAB-a) po Opštim uslovima FIDIC-a, *Pravni život*, 11, tom III, str. 191–205; Petrović, M., 2020, Odbor za razmatranje/rešavanje sporova: još jedna alternativa državnim sudovima, *Revija Kopaoničke škole prirodnog prava*, 2, str. 99–114; Đorđević, M., 2023, Rešavanje sporova iz ugovora o građenju, u: Živković, M., Lukić Radović, M. (ur.), 2023, *Savremeni problemi pravnog sistema Srbije: prilozi projektu 2022*, Beograd, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, str. 89–103.

73 Na taj način se izbegava (nepotreban) zastoje u radovima, što je veoma važno jer ako usled spora dođe do toga da stanu radovi, u određenim situacijama već iz same činjenice da su radovi stali može nastati šteta koja bi dodatnim čekanjem na pokretanje mehanizma rešavanja spora bivala samo još veća.

ugovora). Naravno, činjenica da se novim izdanjima potpunije i preciznije uređuju sva pitanja i mogući rizici za očekivanu posledicu ima to da su nova izdanja značajno obimnija jer su ona obično ne samo izmenjena već i dopunjena, to jest proširena novim pravima i obavezama ugovornih strana, tako da su poneka aktuelna izdanja čak i doslovno duplo obimnija od njihovih prvih izdanja.

3.2. „KNJIGE“ FIDIC-OVIH USLOVA UGOVORA

Prepoznatljive i u praksi korišćene nazive, različiti FIDIC-ovi standardizovani modeli ugovora, odnosno uslovi ugovora dobili su po bojama korica knjiga⁷⁴ u kojima su objavljeni. Na taj način su boje, koje su svojstvene građevini, ušle i u pravnički svet ugovora o građenju koji inače odlikuju crna slova na belom papiru. Ovakav upliv boja nije zamutio potrebnu pravničku preciznost. Naprotiv, paleta FIDIC-ovih boja zajedno obrazuje transparentan i uređen sistem u kome se koriste ujednačena terminologija⁷⁵ i nazivi, kao i jasno uređuju procedure. Knjige standardizovanih modela ugovora se međusobno razlikuju prema vrsti i složenosti građevinskog investicionog projekta na koje se mogu primeniti i prema ulozi ugovornih strana na projektu, a novija izdanja naročito prema tome ko izrađuje projekat za konkretne radove. Struktura (sadržaja) svake od knjiga iz FIDIC-ovog *rainbow suite*-a je istovetna, odnosno ujednačena, jer postoji jezgro koje se ponavlja u svim knjigama, a same odredbe nisu iste. Zbog toga će poglavlja koja se ponavljaju u većini tih knjiga biti u osnovnom tekstu izložena samo kod crvene knjige.

Saglasno prethodno navedenom, u okviru FIDIC-ovog tradicionalnog spektra boja postoje:

1. *Crvena knjiga: uslovi ugovora o izgradnji* koja predstavlja opšte uslove za građevinske i ostale tehničke poslove (inženjerske radove) koje je projektovao investitor (naručilac). Prvo izdanje „nove“ crvene knjige je objavljeno 1999. godine,⁷⁶ a drugo 2017. godine čiji je prevod na srpski jezik (izdanje u Srbiji koje uporedo sadrži uslove na engleskom i srpskom jeziku) objavljen 2020. godine. Kao osnovne razloge zbog kojih je odlučeno da se objavi „nova“ crvena knjiga⁷⁷, a ne peto izdanje postojeće crvene knjige, navodi se: opredeljenje da se ukaže na novi pristup prema kome je podela ugovora izvršena prema tome ko je odgovoran za projekat, a ne koja je vrsta radova u pitanju, što je

74 O sadržini i kupovini svih FIDIC-ovih knjiga vid. http://www1.fidic.org/bookshop/default_contracts.asp.

75 Posebno je korisno što FIDIC-ovi opšti uslovi sadrže i određenje značenja upotrebljenih pojmova (definicije).

76 Treba reći da je stara crvena knjiga doživela četiri izdanja (prvo 1957. godine, a poslednje 1987. godine), kao i da se (iako je objavljena nova) još uvek može koristiti ukoliko ugovorne strane dogovore njenu primenu na ugovorni odnos. O „staroj“ crvenoj knjizi vid. Bunni, N., 2005, *The FIDIC Forms of Contract*, third edition, Oxford, Blackwell Publishing, pp. 1–48.

77 O novoj crvenoj knjizi vid. Glover, J., Hughes, S., Thomas, C., 2006, *Understanding the New FIDIC Red Book: A Clause-by-Clause Commentary*, Thomson, Sweet & Maxwell.

naglašeno i promenom u nazivu; želja da se izvrši određeno prilagođavanje pravnim sistemima evropskokontinentalnog prava, s obzirom na to da „stara“ crvena knjiga za osnov ima anglosaksonsko pravo; bolja sistematizacija, standardizacija⁷⁸ i pojednostavljenje jezika u cilju da se odredbe učine pristupačnijim i razumljivijim krajnjim korisnicima.⁷⁹ Crvena knjiga (opšti uslovi)⁸⁰, koja predstavlja najpoznatiju i najčešće korišćenu knjigu FIDIC-ovih uslova, sadrži sledeće delove: opšte odredbe; naručilac (investitor); rukovodilac izgradnje (inženjer); izvođač; imenovani (ili nominovani kako se ponegde označava) podizvođač; osoblje i radna snaga; postrojenje (oprema), materijali i kvalitet izrade; početak, kašnjenje (zastoji) i obustava radova; ispitivanja (testiranje) po završetku radova; preuzimanje radova od strane naručioca; odgovornost za nedostatke; određivanje obima radova (merenje) i njihova procena (vrednovanje); izmene i modifikacije (korekcije); ugovorena cena i plaćanje; raskid ugovora od strane naručioca; raskid od strane izvođača; rizik i odgovornost; osiguranje; viša sila; zahtevi, sporovi i arbitraž; prilog: Odbor za rešavanje sporova i aneks – pravila procedure. Osim opštih uslova, crvena knjiga sadrži smernice za pripremu posebnih uslova i aneksa – obrasce instrumenata obezbeđenja, kao i obrasce pisma ponude, pisma o prihvatanju ponude, ugovornog sporazuma i DAAB sporazuma.⁸¹

2. „Stara“ (tradicionalna) žuta knjiga: uslovi ugovora za elektro i mašinske radove, uključujući montažu na lokaciji, sa obrascima ponude i ugovora.⁸² Treće izdanje ovih uslova objavljeno je 1987. godine, a njihov prevod na srpski jezik 2011. godine.⁸³
3. „Nova“ žuta knjiga: uslovi ugovaranja za postrojenje i projektovanje – izgradnju (za elektro i mašinske radove i za građevinske i ostale tehničke

78 U smislu da su „nove“ knjige FIDIC-ovih uslova podeljene na 20 klauzula.

79 Pavić, D., 2011, FIDIC-ova „Crvena knjiga“ i razlike u „harmonizovanom“ izdanju (MDB izdanje), materijal sa Konferencije *Ugovori o građenju u savremenoj međunarodnoj praksi*, održane 11. februara 2011. godine na Pravnom fakultetu Univerziteta u Beogradu.

80 O „novoj“ crvenoj knjizi vid. Bunni, N., 2005, pp. 503–550.

81 Za detaljniji sadržaj vid. <https://www.aces.rs/wp-content/uploads/2022/06/crvena-knjiga-preview.pdf>.

82 O tome vid. Bunni, N., 2005, pp. 463–470.

83 Reč je o revidiranom izdanju iz 2008. godine u kome su otklonjene tehničke greške i nepreciznosti u prevodu. Vid. <https://www.aces.rs/wp-content/uploads/2022/06/OLD-YELLOW-knjiga-skracena.pdf>. Prvi deo sadrži opšte uslove koji obuhvataju: definicije i tumačenja; rukovodilac izgradnje i njegov predstavnik; prenos i podugovaranje; ugovorna dokumentacija; obaveze izvođača; obaveze naručioca; radna snaga; kvalitet izrade i materijali; obustava radova, dopreme ili montaže; završetak; ispitivanje po završetku radova; preuzimanje radova; nedostaci posle preuzimanja radova; izmene; vlasništvo postrojenja; situacije i plaćanja; zahtevi; strane valute i devizni kursevi; namenski rezervisane sume; rizik i odgovornost; staranje o radovima i prenos rizika; šteta naneta imovini i povrede lica; ograničenja odgovornosti; osiguranje; viša sila; neizvršavanje obaveza; promene u ceni i zakonski propisi; carina; obaveštenja; sporovi i arbitraž; pravo i procedure. Drugi deo žute knjige sadrži posebne uslove, obrasce ponude i ugovora.

- radove po projektu izvođača), objavljena je 1999. godine.⁸⁴ Drugo izdanje nove žute knjige objavljeno je 2017. godine (reprintovano 2022. godine) i ono je objavljeno i u prevodu na srpski jezik.⁸⁵
4. *Narandžasta knjiga: uslovi ugovaranja za projektovanje – izgradnju po sistemu „ključ u ruke“* – sa obrascima ponude i ugovora i modelom FI-DIC uslova za imenovanje komisije za rešavanje sporova.⁸⁶
 5. *Bela knjiga: model ugovora o pružanju usluga između naručioca i konsultanta*. Poslednje peto izdanje iz 2017. godine prevedeno je na srpski jezik i objavljeno 2020. godine (dok je četvrto izdanje iz 2006. godine objavljeno na srpskom jeziku 2011. godine)⁸⁷.
 6. *Zlatna knjiga: uslovi ugovora za projektovanje, izgradnju i upravljanje projektima*. Zlatna knjiga je objavljena 2008. godine, a poslednje izdanje na srpskom jeziku 2011. godine.⁸⁸

84 O ovom izdanju žute knjige vid. Bunni, N., 2005, pp. 551–580.

85 Vid. <https://www.aces.rs/wp-content/uploads/2022/06/NEW-YELLOW-knjiga-skracena.pdf>. Ova knjiga obuhvata opšte uslove, savete, odnosno smernice za pripremu posebnih uslova, obrasce ponuda, ugovora i sporazuma o rešavanju sporova i namenjena je za elektrotehničke i mašinske radove i za građevinske i tehničke radove po projektu izvođača. Prvi deo „nove“ žute knjige čine opšti uslovi koji obuhvataju: opšte odredbe; naručilac; rukovodilac izgradnje; izvođač; projektovanje; osoblje i radna snaga; postrojenja, materijali i izrada; početak, zastoji i obustava; ispitivanje na završetku radova; prijem od strane naručioca; odgovornost za nedostatke; ispitivanja (provera) nakon završetka; izmene i korekcije; ugovorna cena i plaćanje; raskid ugovora od strane naručioca; obustava i raskid od strane izvođača; rizik i odgovornost; osiguranje; viša sila; zahtevi, sporovi i arbitraža i prilog (opšti uslovi sporazuma o rešavanju sporova). Drugi deo sadrži smernice za pripremu posebnih uslova.

86 O narandžastoj knjizi vid. Bunni, N., 2005, pp. 471–484. Opšti uslovi koji čine prvi deo ove knjige sadrže sledeće delove: ugovor; naručilac; predstavnik naručioca; izvođač; projekat; osoblje i radna snaga; postrojenja, materijali i izrada; početak radova, kašnjenje i obustava; ispitivanja (testiranje) po završetku radova; preuzimanje radova od strane naručioca; ispitivanja nakon završetka; odgovornost za nedostatke; ugovorna cena i plaćanje; izmene; neispunjenje obaveza od strane izvođača; neispunjenje obaveza od strane naručioca; rizik i odgovornost; osiguranje; viša sila; zahtevi, sporovi i arbitraža. Prevod na srpski jezik narandžaste knjige objavljen je 2011. godine. Vid. <https://www.aces.rs/wp-content/uploads/2022/06/ORANGE-knjiga-skracena.pdf>. Drugi deo narandžaste knjige sadrži smernice, odnosno vodič za pripremu posebnih uslova, obrasce tendera i ugovora, kao i uslova za izbor Odbora za rešavanje sporova.

87 Vid. <https://www.aces.rs/wp-content/uploads/2022/06/bela-knjiga-preview.pdf> i <https://www.aces.rs/wp-content/uploads/2022/06/WHITE-knjiga-Finale-CB-skraceno.pdf>. Opšti uslovi bele knjige sadrže sledeće delove: opšte odredbe; naručilac; konsultant; početak, završetak, izmene i raskid; plaćanje; odgovornosti; osiguranje; sporovi i arbitraža. Bela knjiga sadrži obrazac ugovora, posebne uslove, opšte uslove i priloge.

88 Vid. <http://www.aces.rs/wp-content/uploads/2018/06/GOLD-knjiga-skracena.pdf>. Prvi deo zlatne knjige čine opšti uslovi, koji sadrže različite delove pod sledećim nazivima: opšte odredbe; naručilac; predstavnik naručioca; izvođač; projektovanje; zaposleni i radna snaga; oprema, materijali i izrada; početak radova, završetak i program; projektovanje i izgradnja; eksploatacija i održavanje; testiranje; nedostaci; izmene i korekcije; ugovorna cena i plaćanje; raskid od strane naručioca; obustava i raskid od strane izvođača; podela rizika; izuzetni rizici; osiguranje; zahtevi, sporovi i arbitraža. Nakon opštih uslova, zlatna knjiga sadrži i specijalne odredbe, napomene u vezi sa pripremom tenderske dokumentacije, kao i obrasce ponude i ugovora.

7. *Zelena knjiga: kratka forma ugovora* (ugovor, opšti uslovi, pravila za rešavanje sporova, savetodavne napomene), koja je namenjena jednostavnijim radovima, to jest radovima manjeg obima i manje vrednosti za čiji je završetak potrebno kraće vreme. Peto izdanje zelene knjige objavljeno je 1999. godine, prevod na srpski jezik 2008. godine, a poslednje izdanje na našem jeziku je iz 2011. godine, u kome su u odnosu na prethodno otklonjene tehničke greške i nepreciznosti u prevodu.⁸⁹
8. *Ružičasta knjiga: uslovi ugovora o građenju za građevine i građevinske radove projektovane od strane naručioca – harmonizovano izdanje multilateralnih razvojnih banaka* (MDB⁹⁰), koja sadrži opšte uslove namenjene projektima koje finansiraju multilateralne razvojne banke, te predstavlja, u određenom smislu, posebno izdanje „nove“ crvene knjige⁹¹, a njegova posebnost se ogleda u tome što je prilagođeno potrebama ovih banaka. Ružičasta knjiga sadrži opšte uslove⁹², posebne uslove i primere obrazaca. Treće izdanje ružičaste knjige (iz 2010. godine) na srpskom jeziku objavljeno je 2017. godine.

Navedene knjige FIDIC-ovih uslova ugovora su prevedene i na srpski jezik i objavljene sa uporednim tekstom na srpskom i engleskom jeziku.⁹³ Osim navedenih FIDIC-ovih knjiga, objavljene su i:

9. *Srebrna knjiga*⁹⁴: *uslovi ugovora za EPC*⁹⁵/„ključ u ruke“ *projekte*, čije je drugo izdanje objavljeno 2017. godine, a dopunjeno izdanje 2022. godine;
10. *Plava knjiga: model ugovora za radove prokopavanja i nasipanja*.

89 Vid. <https://www.aces.rs/wp-content/uploads/2022/06/GREEN-knjiga-skracena.pdf>. Opšti uslovi zelene knjige sadrže sledeće delove: opšte odredbe; naručilac; predstavnik naručioca; izvođač; projektovanje od strane izvođača; odgovornost naručioca; rok za završetak radova; primopredaja; otklanjanje nedostataka; odstupanja (izmene) i zahtevi; ugovorna cena i plaćanje; neizvršenje obaveza; rizik i odgovornost; osiguranje; rešavanje sporova. Pored opštih uslova, zelena knjiga sadrži i posebne uslove, pravila za rešavanje sporova i savetodavne napomene.

90 MDB – Multilateral Development Banks. Kao banke učesnice koje su učestvovala u pripremi ružičaste knjige navedene su: Afrička razvojna banka, Azijska razvojna banka, Crnomorska banka za trgovinu i razvoj, Karipska razvojna banka, Razvojna banka Saveta Evrope, Evropska banka za obnovu i razvoj, Interamerička razvojna banka, Međunarodna banka za obnovu i razvoj (Svetska banka). Vid. <https://www.aces.rs/wp-content/uploads/2022/06/MDB-book-skracena.pdf>.

91 S obzirom na to da je nova crvena knjiga bila osnova prilikom sastavljanja ružičaste knjige.

92 Opšti uslovi ružičaste knjige sadrže: opšte odredbe; naručilac, inženjer; izvođač; imenovani podizvođači; osoblje i radna snaga; postrojenja, materijali i izrada; početak, kašnjenje i obustava; ispitivanja po završetku; preuzimanje od strane naručioca; odgovornost za nedostatke; merenje i vrednovanje; izmene i usklađenja; ugovorna cena i plaćanje; raskid od strane naručioca; obustava i raskid od strane izvođača; rizik i odgovornost; osiguranje; viša sila; zahtevi, sporovi i arbitraža.

93 Vid. <https://www.aces.rs/izdanja/>.

94 O srebrnoj knjizi vid. Bunni, N., 2005, pp. 581–598.

95 Engineering, Procurement and Construction.

Osim navedenih modela ugovora, u Srbiji je 2017. godine na našem jeziku objavljen i *Priručnik za medijatore u građevinarstvu*.⁹⁶

Danas se širom sveta, pa tako i u našoj zemlji, organizuju internacionalne⁹⁷ i lokalne obuke kako o FIDIC-ovim ugovorima (uopšteno), tako i posebne (specijalizovane) obuke o pojedinim knjigama.

4. ZAKLJUČAK

Međunarodne organizacije i udruženja značajno su doprineli razvoju tip-skih ugovora i standardizovanih modela ugovora koji danas predstavljaju često korišćene izvore formularnog prava. Primena takvih tipskih ugovora u međunarodnom poslovanja doprinosi standardizaciji poslovanja. U tom domenu, naročito je značajan rad Komisije UN za Evropu koja je stvarala ženevske tip-ske ugovore i opšte uslove. Kada je reč o poslovima građenja, tu se izdvajaju FIDIC-ovi ugovori koji aktuelno predstavljaju dominantan izvor regulisanja ove vrste ugovora širom sveta.

Nakon poređenja ženevskih tipskih ugovora i opštih uslova, s jedne strane, i FIDIC-ovih opštih uslova, s druge, može se uvideti da ženevski imaju veći broj modaliteta za istu vrstu ugovora i određenu vrstu robe, što je posledica činjenice da ženevski izvori u značajnom broju slučajeva u suštini predstavljaju tipske ugovore, a ne opšte uslove.

S druge strane, istovetna struktura FIDIC-ovih opštih uslova ugovora i njihova globalna primena širom sveta podrazumeva tipizaciju i primenu istih uslova ugovora kod svih međunarodnih građevinskih poslova, što bi, posmatrano pravnoteorijski, potencijalno moglo dovesti do toga da ugovarači ne predvide sva posebna rešenja za konkretan ugovor koji zaključuju, s obzirom na to da osobenost građevinskih poslova zahteva određenu specifičnost u uređivanju svakog posebnog posla, jer se u jednoj situaciji i na jednoj lokaciji mogu pojaviti rizici ili potrebe za dodatnim radovima, koji se prilikom realizacije iste vrste projekta na drugoj lokaciji neće javiti. To je, u najvećem broju slučajeva, posledica, na primer, sastava zemljišta na kome se izvode radovi, adekvatnog ispitivanja tla, mogućnosti pojave podzemnih voda, klimatskih uslova, fizičkog okruženja projekta i slično. Međutim, potencijalne potrebe za posebnim uređenjem kao odgovorom na upravo opisane praktične osobenosti moguće je pravnotehnički rešiti korišćenjem smernica za sastavljanje posebnih uslova ugovora, koje sadrže pojedinačne FIDIC-ove „knjige“, budući da se kroz posebne uslove odredbe

96 Priručnik je izdalo Udruženje inženjera i konsultanata Srbije, u saradnji sa Međunarodnom finansijskom korporacijom (IFC), kao deo njenog projekta čiji je cilj podrška razvoju alternativnog rešavanja sporova u građevinarstvu u Srbiji i u Bosni i Hercegovini, ali i kao deo šireg programa za podsticanje ARS-a u privrednom sektoru. Autori su Endi Grosman i Srđan Topalović.

97 U Srbiji se aktuelno organizuju četiri modula internacionalnih FIDIC obuka: (1) praktična upotreba FIDIC uslova ugovora, (2) upravljanje odštetnim zahtevima i rešavanje sporova po FIDIC uslovima ugovora, (3) razumevanje DAB-a, (4) upravljanje i administracija FIDIC ugovora.

opštih uslova mogu menjati, brisati i dopuniti. Na taj način se postiže fleksibilnost i omogućava primena FIDIC-ovih ugovora na najraznovrsnijim projektima, odnosno upodobljavanje potrebama svake konkretne situacije koju treba pravno urediti ugovorom i u skladu sa specifičnim okolnostima projekta.

Kada je reč o primeni tipskih ugovora i opštih uslova, naročito onih koje su kreirale međunarodne organizacije i udruženja, u domaćem nacionalnom pravu, s obzirom na to da se njihovo korišćenje za regulisanje ugovornih odnosa temelji na načelu autonomije volje, odnosno slobode ugovaranja, uz adekvatno poznavanje njihovih specifičnosti, treba imati u vidu i određena ograničenja, koja su u našem pravnom sistemu sadržana u Zakonu o obligacionim odnosima. Reč je o opštem ograničenju po kome su strane u obligacionim odnosima slobodne da svoje odnose urede po svojoj volji, u granicama prinudnih propisa, javnog poretka i dobrih običaja.⁹⁸

Prilagodavanje primene FIDIC-ovih opštih uslova ugovora ograničenjima u domaćem pravu može se vršiti kroz odredbe posebnih uslova ugovora, čije su smernice sadržane u „knjigama“ FIDIC-ovih uslova, zbog čega je potrebna posebna pažnja u slučaju ugovaranja primene FIDIC-ovih modela ugovora, kao i pravničko znanje o razlikama u odnosu na domaće pravo. Pri tome treba biti svestan prilikom razmatranja mogućih izvora uređenja ugovornog odnosa (ili modela ugovora) i pre potpisivanja ugovora da postoje razlike u pravnom režimu ugovora o građenju po domaćem pravu (ZOO) i FIDIC-ovih uslova ugovora, o kojima i pravnici i građevinska industrija treba da vode računa i da se sa njima blagovremeno upoznaju.

LITERATURA

1. Basedow, J., 2021, *EU Private Law: Anatomy of a Growing Legal Order*, Cambridge, Intersentia.
2. Biro, Z., u: Blagojević, B., Krulj, V. (redakt.), 1983, *Komentar Zakona o obligacionim odnosima II*, Beograd, Savremena administracija.
3. Bunn, N., 2005, *The FIDIC Forms of Contract*, third edition, Oxford, Blackwell Publishing.
4. Calliess, G-P., *Transnational Civil Regimes: Economic Globalisation and the Evolution of Commercial Law*, in: Gessner, V. (ed.), 2009, *Contractual Certainty in International Trade: Empirical Studies and Theoretical Debates on Institutional Support for Global Economic Exchanges*, Oxford and Portland, Hart Publishing, pp. 215–238.
5. Cibulić, D., 2011, *Pravna priroda člana 637. ZOO (odredba o nepromenljivosti cena) i odnos sa standardnim FIDIC ugovorima*, referat izložen na Konferenciji *Ugovori o građenju u savremenoj međunarodnoj praksi*, održanoj 11. februara 2011. godine na Pravnom fakultetu Univerziteta u Beogradu.
6. Dašić, D., 2007, *Principi internacionalne ekonomije*, Beograd, Fakultet za trgovinu i bankarstvo.
7. Dašić, D., 2003, *Diplomatija – Ekonomska multilateral i bilateral*, Beograd, Multidisciplinarni centar za podsticanje integracionih procesa i harmonizaciju prava.

⁹⁸ Vid. član 10. ZOO.

8. Draškić, M., Stanivuković, M., 2005, *Ugovorno pravo međunarodne trgovine*, Beograd, Službeni list SCG.
9. Đorđević, M., Rešavanje sporova iz ugovora o građenju, u: Živković, M., Lukić Radović, M. (ur.), 2023, *Savremeni problemi pravnog sistema Srbije: prilozi projektu 2022*, Beograd, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, str. 89–103.
10. Đurović, R., 2004, *Međunarodno privredno pravo*, Beograd, Savremena administracija.
11. Glover, J., Hughes, S., Thomas, C., 2006, *Understanding the New FIDIC Red Book: A Clause-by-Clause Commentary*, Thomson, Sweet & Maxwell.
12. Goldštajn, A., 1970, *Opći uvjeti poslovanja*, materijal za posle diplomski studij iz privrednog prava, Zagreb, Pravni fakultet u Zagrebu.
13. Goldštajn, A., 1970, *Međunarodno trgovačko pravo*, Zagreb, Informator.
14. Grundmann, S., Grochowski, M. (eds.), 2021, *European Contract Law and the Creation of Norms*, Cambridge, Intersentia.
15. Heidemann, M., 2007, *Methodology of Uniform Contract Law*, Berlin, Heidelberg, Springer.
16. Ivanišević, N., 2011, *Primena FIDIC uslova u srpskoj praksi*, referat izložen na Konferenciji *Ugovori o građenju u savremenoj međunarodnoj praksi*, održanoj 11. februara 2011. godine na Pravnom fakultetu Univerziteta u Beogradu.
17. Jankovec, I., 1999, *Privredno pravo*, Beograd, Službeni list SRJ.
18. Jovičić, K., Vukadinović, S., 2010, Pravila za regulisanje međunarodne poslovne operacije, *Pravni život*, 11, tom III, str. 443–463.
19. Jovičić, K., Vukadinović, S., 2023, *Neizvršenje ugovora, odgovornost i naknada štete*, Beograd, Institut za uporedno pravo, dostupno na: <https://iup.rs/books/neizvršenje-ugovora-odgovornost-i-naknada-stete/>.
20. Knežević, G., Pavić, V., 2009, *Arbitraža i ADR*, Beograd, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.
21. Knutson, R., Abraham, W., 2005, *FIDIC: An Analysis of International Construction Contracts*, The Hague, Kluwer Law International.
22. Mitrović, D. (gl. redakt.), 1982, *Leksikon prava međunarodnih privrednih odnosa*, Beograd, Savremena administracija.
23. Mitrović, D., Izvori prava i pravila koji regulišu međunarodnu trgovačku kupoprodaju, u: Mitrović, D., 2007, *Pravni opus, izbor iz radova 1957–2007*, Beograd, Službeni glasnik.
24. Mujezinović, S., 2011, Upotreba opštih, odnosno posebnih uslova FIDIC ugovora u Srbiji – ograničenja, teškoće i opasnosti, referat izložen na Konferenciji *Ugovori o građenju u savremenoj međunarodnoj praksi*, održanoj 11. februara 2011. godine na Pravnom fakultetu Univerziteta u Beogradu.
25. Paunović, M., 2011, Razvoj ugovorne prakse u poslovima izgradnje, referat izložen na Konferenciji *Ugovori o građenju u savremenoj međunarodnoj praksi*, održanoj 11. februara 2011. godine na Pravnom fakultetu Univerziteta u Beogradu.
26. Pavić, D., 2011, FIDIC-ova „Crvena knjiga“ i razlike u „harmonizovanom“ izdanju (MDB izdanje), materijal sa Konferencije *Ugovori o građenju u savremenoj međunarodnoj praksi*, održane 11. februara 2011. godine na Pravnom fakultetu Univerziteta u Beogradu.
27. Petrović, M., 2020, Odbor za razmatranje/rešavanje sporova: još jedna alternativa državnim sudovima, *Revija Kopaoničke škole prirodnog prava*, 2, str. 99–114.

28. Perović, S., 2001, *Predgovor – Osnovna koncepcija Zakona o obligacionim odnosima*, Beograd, Službeni list.
29. Popov, D., Doprinos prof. dr Borislava Blagojevića afirmaciji međunarodnog privrednog prava, u: Kovačević Kuštrimović, R., (ur.), 1997, *Borislav T. Blagojević*, Niš, Pravni fakultet Univerziteta u Nišu – Institut za pravna i društvena istraživanja.
30. Rose-Ackerman, S., 2007, *Korupcija i vlast: uzroci, posledice i reforma*, Beograd, Službeni glasnik.
31. Rose-Ackerman, S. (ur.), 2008, *Ekonomija korupcije – Međunarodni zbornik*, Beograd, Službeni glasnik.
32. Stanivuković, M., Živković, M., 2010, *Međunarodno privatno pravo: opšti deo*, Beograd, Službeni glasnik.
33. Stanivuković, M., 2015, Obavezno dejstvo odluke Odbora za rešavanje sporova (DAB-a) po Opštim uslovima FIDIK-a, *Pravni život*, 11, tom III, str. 191–205.
34. Stanivuković, M., Adjudication as a preliminary step to arbitration: a case of first impression in Serbia, u: Ristivojević, B. (ur.), 2018, *Harmonizacija srpskog i mađarskog prava sa pravom Evropske unije*, Novi Sad, Pravni fakultet u Novom Sadu, str. 137–166.
35. Stefanović, Z., 2007, *Privredno ugovorno pravo*, Beograd, Službeni glasnik.
36. Stojiljković, V., 2003, *Međunarodno privredno pravo*, Beograd, IP Justinijan.
37. Vasiljević, M., 2004, *Poslovno pravo*, Beograd, Udruženje pravnik u privredi Srbije i Crne Gore.
38. Vukadinović, R., 2005, *Međunarodno poslovno pravo: opšti deo*, Kragujevac, Centar za pravo Evropske unije Pravnog fakulteta u Kragujevcu.
39. Vukadinović, S., 2019, *Opšti uslovi poslovanja u obligacionom i međunarodnom trgovinskom pravu: pojam, zaključenje, tipične klauzule i kontrola*, doktorska disertacija, Beograd, Pravni fakultet Univerziteta Union u Beogradu.
40. Vukadinović, S., 2020, Adhezioni ugovori u francuskom pravu, *Strani pravni život*, 1, str. 5–15.
41. Vukadinović, S., 2020, Domašaj pravila *contra proferentem* u tumačenju opštih uslova ugovora, *Pravni zapisi*, 1, str. 141–172.
42. Vukadinović, S., 2021, Pravnoteorijske karakteristike i pravnodogmatski razvoj nemačkog prava opštih uslova poslovanja, *Strani pravni život*, 3, str. 343–359.
43. Vukadinović, S., Ugovorni i zakonski režim isključenja i ograničenja ugovorne odgovornosti, u: Petrović, Z., Čolović, V., Obradović, D. (ur.), 2022, *XXV Međunarodna naučna konferencija Prouzrokovanje štete, naknada štete i osiguranje*, Beograd, Institut za uporedno pravo, Udruženje za odštetno pravo, Pravosudna akademija, str. 95–108.

THE ROLE OF INTERNATIONAL ORGANIZATIONS
AND ASSOCIATIONS IN THE DEVELOPMENT
OF STANDARD CONTRACT FORMS WITH
SPECIAL FOCUS TO FIDIC CONTRACTS

Slobodan Vukadinović

ABSTRACT

The paper firstly points to the organizational diversity of entities that create and prepare standard type contracts, such as companies, public companies, associations, as well as the state. Then the focus of the paper is shifted to international organizations and international associations that create these sources. International organizations and professional associations have contributed significantly to the development and affirmation of the use of standard and model contracts. In this regard, the paper particularly considered the work of the UN Commission for Europe which created the Geneva standard contracts and general terms and conditions, as well as FIDIC contracts that currently represent the standard and commonly used source for regulation of construction contracts around the world. The research is aimed at determining the reasons for the prevalence of the application of Geneva standard contracts and FIDIC contracts globally. The characteristics of FIDIC contracts and certain differences in relation to Serbian contract law are determined, *i.e.*, primarily differences and limitations in relation to the solutions contained in Serbian Law on Obligations.

Key words: international organizations, associations, UN Economic Commission for Europe, FIDIC, FIDIC contracts, construction contract, standard type contract, model contract, contract models.

Dr Mirjana Glintić*

SAJBER-RAT KAO OSNOV ISKLJUČENJA OBAVEZE OSIGURAVAČA**

Apstrakt: *Sajber-napadi prouzrokovani NotPetya virusom pričinili su veliku imovinsku štetu kompanijama širom sveta. Kompanije koje su imale zaključene ugovore o različitim vrstama imovinskih osiguranja obratile su se svojim osiguravačima sa zahtevima za naknadu štete. Međutim, osiguravači su se pozvali na klauzule o isključenim ratnim rizicima, uz obrazloženje da su pomenuti napadi deo rusko-ukrajinskog sukoba i da stoga njihova obaveza prema drugoj ugovornoj strani ne postoji. Budući da su dve američke kompanije pokrenule sudske postupke protiv svojih osiguravača, autorka centralni deo rada posvećuje analizi krajem prošle godine donetih sudskih odluka o ovom pitanju. Pozitivnopravna analiza propisa međunarodnog javnog prava kao i opštih i posebnih uslova osiguranja ukazala je na nekoliko nedostataka u argumentaciji osiguravača o isključenosti njihove prestacije. Prvi nedostatak se tiče nemogućnosti osiguravača da dokažu da sajber-napad predstavlja ratnu akciju jedne države protiv druge. Drugi nedostatak se tiče činjenice da su sajber-napadi usmereni protiv kompanija, a ne protiv suverenih država. U radu su dati i određeni predlozi za izmene polisa osiguranja, a u pravcu preciziranja pojma sajber-napada i uslova za primenu klauzule o isključenim ratnim rizicima. U zaključnom delu rada autorka daje argumente u korist tvrdnji da se polisa uvek ima tumačiti u korist pokrića, a posebno onda kada ne postoje nikakve indicije da se o klauzuli o isključenju rizika uopšte pregovaralo i kada je u polisi korišćen standardni jezik.*

Ključne reči: osiguranje, isključeni ratni rizici, sajber-napad, sajber-rat, NotPetya.

1. UVOD

Pitanje sajber-rata gotovo da se nije ni postavljalo do 2007. godine kada je započela serija sajber-napada iz Talina.¹ Tada se po prvi put počelo govoriti uopšte o kovanici *sajber-rat*. Dotada su sajber-napadi bili koncentrisani oko povrede zaštite podataka i odgovornosti trećih lica. Ipak, sa geopolitičkom i ekonomskom nestabilnošću, uz sve veće oslanjanje društva na digitalne tehnologije,

* Naučna saradnica, Institut za uporedno pravo, Beograd; e-mail: m.glintic@iup.rs

** Rad je nastao kao rezultat naučnoistraživačkog rada Instituta za uporedno pravo koji finansira Ministarstvo nauke, tehnološkog razvoja i inovacija Republike Srbije prema Ugovoru o realizaciji i finansiranju naučnoistraživačkog rada NIO u 2023. godini (evidencioni broj: 451-03-47/2023-01/200049 od 3. 2. 2023).

1 O navedenim napadima može se više naći na McGuinness, D., 2017, *How a CyberAttack Transformed Estonia* (<https://www.bbc.com/news/39655415>, 13. 3. 2023).

porasli su i sajber-rizici. Razvoj tehnologije uveo je nove ratne tehnike koje ne uključuju bombe ili kopnene snage („*cyber Pearl Harbour*“),² iako se internet može posmatrati kao inferiornija zamena za kopnene sile korišćene za prinudu i osvajanje. Preko noći se javila zabrinutost zbog ove pretnje, koja se čak ocenjuje i kao opasnija od klasičnih i konvencionalnih vidova ratovanja.

Upozorenja o sajber-napadima pristigla sa svih strana sveta učinila su da privredna društva sve više nabavljaju različite vrste osiguranja koje će pružiti zaštitu njihovoj imovini za slučaj da bude meta sajber-napada. Statistički gledano, veoma mali broj kompanija je dugo vremena uopšte bio osiguran protiv sajber-rizika.³ One kompanije koje su pak osigurane od sajber-rizika, tu zaštitu su postizale putem sajber-osiguranja,⁴ putem osiguranja prekida rada,⁵ ali i putem klasičnih imovinskih osiguranja – *all risk insurance*. Međutim, iako su kompanije verovala da poseduju bilo kakvu zaštitu od imovinske štete izazvane sajber-napadima, serija napada izazvana *NotPetya* virusom 2017. godine pokazala je da to zapravo i nije slučaj.

Kompanije širom sveta pogođene *NotPetya* virusom koje su imale zaključena *all risk* imovinska osiguranja obratile su se svojim osiguračima radi naknade štete pokrivena osiguranjem. Iznenađeni neočekivano velikim gubicima, osiguravači su nastojali da iznađu način kako da ne izvrše obaveze prema osiguranicima, koje su bile ogromnih novčanih razmera. Njihov odgovor je bio da ne postoji obaveza osiguravača po osnovu ugovora o osiguranju, s obzirom na to da je Ukrajina godinama bila meta hakerskih napada koji su povezani sa Rusijom, kao i da se *NotPetya* sajber-napad desio tokom trajanja rusko-ukrajinskog sukoba. Stoga se, prema mišljenju osiguravača, imala primeniti klauzula o isključenim ratnim rizicima. Pored toga, brojne izjave zvaničnika i predstavnika velikog broja zemalja predstavljale su dodatni argument u korist tvrdnji da je reč o ratnoj operaciji, bar iz vizure osiguravača. Nezadovoljne dobijenim odgovorom osiguravača, nekoliko američkih kompanija je pokrenulo sudske postupke koji su dobili svoje epilogе krajem prošle godine.

2. ISKLJUČENI RATNI RIZICI

Neke začetke klauzula o isključenim ratnim rizicima srećemo još u XVII veku, ali uglavnom u kontekstu pomorskog osiguranja, gde zapravo nije vršeno

-
- 2 Goldman, E., Warner, M., Why a Digital Pearl Harbour Makes Sense... and Is Possible, in: Perkovich, G., Levite, A. (eds.), 2017, *Understanding Cyber Conflict*, Washington, Georgetown University Press, pp. 147–157.
 - 3 Swiss Re Institute, 2022, *Cyber Insurance: Strengthening Resilience for the Digital Transformation*, p. 2.
 - 4 Tošić, I., Novaković, O., 2021, Osiguranje od internet rizika i nova regulativa u oblasti zaštite podataka o ličnosti, *Prouzrokovanje štete, naknada štete i nova regulativa u oblasti zaštite podataka o ličnosti*, Institut za uporedno pravo, Udruženje za odštetno pravo, Beograd, Mionica, str. 468.
 - 5 Glintić, M., Schicksal der Betriebsschliessungsversicherung vor den deutschen und österreichischen Gerichten, in: Rohrbach, W. (Hrsg), 2022, *Wertewandel und Werterenaissance in Zeiten der Pandemie und Klimakrise*, Belgrad-Wien, s. 546–550.

eksplicitno razdvajanje morskih i ratnih rizika.⁶ Međutim, o razvoju isključenih ratnih rizika u današnjem smislu i njihovoj obimnijoj upotrebi možemo govoriti tek u periodu između dva svetska rata.⁷

Razlozi za isključenje rata su njegova izuzetno razarajuća dejstva, nepredvidivo trajanje i pravac kretanja. Posledično se osiguravači ograđuju od pokrivanja šteta nastalih usled ratnih dejstava, jer ih ne mogu predvideti i kontrolisati, a uz to postoji opasnost od agregacije šteta.⁸ Nijedno tržište osiguranja nije u stanju da snosi troškove nastale usled značajnih rizika.⁹ Pored toga, smatra se da postoje i moralni razlozi da se isključi obaveza osiguravača u slučaju rata, jer bi pokrivanje tako nastalih šteta davalo legitimitet ratnim aktivnostima.¹⁰

Ispitivanje isključenja ratnih rizika je i dalje aktuelna tema i o njoj se nije toliko diskutovalo u kontekstu sajber-napada do pre neku godinu. Problemi sa kojima su se susrela privredna društva pogođena sajber-napadom *NotPetya* pokazali su da sajber-rizici nisu dovoljno dobro percipirani i procenjeni jer se očekivano javio problem agregacije šteta nastalih iz istog osiguranog slučaja ili povezanih događaja. Istovremeno, ako se isključi sajber-osiguranje za sve te napade koje su podržale države, onda su sve te kompanije na velikom udaru

6 Grande ordonnance de la marine, du mois d'août 1681. Upor. sa slučajem *Carter v. Boehm* koji je za krajnji ishod imao isplatu sume osiguranja uprkos postojanju ratnih okolnosti. O značaju ovog slučaja za razvoj načela krajnje dobre vere, koje se razvilo upravo u kontekstu prijave ratnih okolnosti kao relevantnih za procenu rizika, vid. Glintić, M., 2021, Održivost načela krajnje dobre vere u ugovornom pravu reosiguranja, *Zbornik radova Kopaoničke škole prirodnog prava – Slobodan Perović Primena prava i pravna sigurnost*, 2, str. 458.

7 Ipak, tokom Prvog svetskog rata u Engleskoj su se prodavale polise osiguranja imovine od bombaškog napada od čega su osiguravajuća društva puno profitirala jer su očekivanja i strah od bombardovanja bili daleko veći od stvarne štete koja je tako nastala. Do izmene rezona osiguravača dolazi tokom Španskog građanskog rata, kada su nastupili veliki finansijski udari na osiguravajuća društva.

Neki od slučajeva pred američkim sudovima su *Queen Ins. Co. v. Globe & Rutgers Fire In. Co.*, 263 U.S. 487 (1924); *Stinson v. N.Y. Life Ins.*, 167 F.2d 233 (D.C. Cir. 1948); *Vanderbilt v. Travelers' Ins. Co.*, 184 N.Y.S. 54 (N.Y. 1920); *Stankus v. N.Y. Life Ins. Co.*, 44 N.E. 2d 687 (Mass. 1942). Detaljnije o razvoju ovog isključenja vid. Massmann, S., 2001, *War Risk Exclusion Legal History Outlined*, p. 45 (<https://www.propertycasualty360.com/2001/09/30/war-risk-exclusion-legal-history-outlined/>, 3. 2. 2023); Chopra, A., 2021, *Cyberattack – Intangible Damages in a Virtual World: Property Insurance Companies Declare War on Cyber-Attack Insurance Claims*, *Ohio State Law Journal*, 1, p. 129. Takođe, Haufler, V., 1997, *Dangerous Commerce: Insurance and the Management of International Risk*, London, Cornell University Press, p. 86.

8 Shniderman, A., 2019, *Prove It! Judging the Hostile-or-Warlike-Action Exclusion in Cyber-Insurance Policies*, *Yale Law Journal*, 129, p. 83. O problemu agregacije štete vid. Glintić, M., 2021, Agregacija štete u skladu sa Načelima o ugovornom pravu reosiguranja, *Prouzrokovanje štete, naknada štete i osiguranje*, Beograd, Mionica, Institut za uporedno pravo, str. 375–376.

9 Sa sličnim problemima su se osiguravači sreli tokom pandemije kovida 19 kada su brojni osiguranici hteli da aktiviraju svoje polise osiguranja prekida rada, vid. Glintić, M., Pokriće po osnovu ugovora o osiguranju prekida rada tokom pandemije kovida 19, u: Đurić, V., Glintić, M. (ur.), 2021, *Pandemija kovida 19: pravni izazovi i odgovori*, Beograd, Institut za uporedno pravo, str. 143–144.

10 Carter, R. A., Enoizi, J., 2020, *Cyber War and Terrorism: Towards a Common Language to Promote Insurability*, Geneva, Geneva Association, p. 6.

sajber-napada koji se ne mogu ni sprečiti, niti detektovati na vreme, a posledice budu velike.

Da li će se isključenje ratnih rizika primeniti na sajber-napade zavisi od više faktora i odgovora na više pitanja – da li se sajber-napad može shvatiti kao rat u pravnom smislu i ako može, da li se može dokazati ko je pripremio napad, na koji način je napad bio povezan sa širim političkim ili vojnim ciljevima, koje državne vlasti su bile umešane u napad. Odluka o daljem postupanju osiguravača zavisice od toga da li će uspeti da se dokaže i da se odgovori na sva pitanja. Na prvi pogled se može učiniti da takva konstalacija odnosa ide naruku osiguravniku, jer je teret dokazivanja na osiguravaču.

Danas, u vreme čestih sajber-napada, pojam ratovanja bi se mogao tumačiti na različite načine i vrlo široko. Autori su ukazivali na probleme sa definisanjem određenih pojmova kao što su „neprijateljski“ ili „ratni“ (*Asaaf Lubin*), neki su ukazivali na definicije rata u skladu sa međunarodnim propisima (*Adam Shniderman*), kao i na brojne druge probleme koji prate ovu temu. Stoga ostaje otvoreno pitanje kako će sudovi tumačiti klauzule o isključenim ratnim rizicima u kontekstu sajber-ratovanja. Ako prevlada usko tumačenje ovog isključenja, onda će sudovi morati da uspostave jasne razlike između neprijateljskih i ratnih sajber-operacija i onih koje to nisu.¹¹

2.1. RAT U PROPISIMA MEĐUNARODNOG JAVNOG PRAVA

Kao što pojedine grupe imaju koristi od sprovedenih sajber-napada, u istoj poziciji se nalaze i države. Deo nacionalne strategije može biti prikupljanje podataka iz informacionih sistema i podataka druge države, preko onemogućavanja druge države da dobije sredstva, pa sve do naplaćivanja otkupnina.¹² Neki od incidenata koji se odvijaju između dveju država (ograničenje dostave gasa, špijunaža, sajber-napadi) mogu se odrediti i kao delovi hibridnog rata koji je sa prostora bojnog polja prešao u sajber-prostor, ali i kao legitimni incidenti koji se mogu odvijati između dveju država.¹³ Takođe, činjenica da kao posledica sajber-napada

11 U tom smislu postoje i stavovi da se isključenje ratnih rizika ima tumačiti vrlo usko kada su u pitanju sajber-napadi u smislu da se ovo isključenje rizika ima primeniti samo na one osigurane slučajeve kod kojih postoji povezanost sa vojnim sukobima. Tako i McCabe, M., 2018, *NotPetya Was Not Cyber 'War'* (<https://www.marshmcclennan.com/insights/publications/2018/aug/notpetya-was-not-sajber-war.html>, 22. 2. 2023). Osim toga, sudovi u SAD su ocenili da se sajber-napadi usmereni protiv građana neratujućih sila čija se imovina nalazi daleko od mesta ili predmeta ratovanja ne mogu shvatiti kao ratne operacije. *Pan American World Airways Inc. v. Aetna Casualty and Surety Co.*, 505 F.2d 989 (2nd Cir. 1974).

12 Prema nekim podacima, Severna Koreja je putem sajber-napada obezbedila dobit od preko dve milijarde dolara. Shackelford, S., 2021, *Wargames: Analyzing the Act of War Exclusion in Cyber Risk Insurance Coverage and Its Implications for Cybersecurity Policy*, *Yale Journal of Law and Technology*, Vol. 23, p. 368.

13 Potpuno je odvojeno pitanje da li u sajber-ratu uopšte dolazi do preraspodele snaga između sukobljenih strana, što će opet zavisiti od toga da li je jednoj strani posledično naneta značajna i trajna šteta, ili je za to nužno da sajber-napad bude praćen vojnim kopnenim akcijama ili pak nekim drugim aktivnostima usmerenim na kapitalizaciju privremene nesposobnosti postignute sajber-udarima protivničke strane. Korhonen, O., 2015, *Deconstructing the Con-*

ne postoje ljudske žrtve, da ne dolazi do materijalnog oštećenja imovine i da su protstavljene strane ne upotrebljavaju oružje, osnovni je izvor nedoumice da li se o sajber-napadu može govoriti kao o vidu rata.¹⁴

Ipak, teoretičari su ustanovili brojne probleme prilikom pokušaja određivanja pravnog statusa sajber-rata, jer je nesumnjivo reč o sivoj zoni. Sajber-rat, pa čak ni hibridni rat, nikad nije zvanično objavljen. Problemi koji prate određivanje statusa sajber-rata potiču od pravljenja razlika između javnog i privatnog, između državnih subjekata i nedržavnih, između civila i onih koji učestvuju u sukobu.¹⁵ Vrlo je nejasno, takođe, u kom trenutku bi se moglo smatrati da je sajber-napad prestao da bude inkriminisano krivično delo i postao sastavni deo rata ili kada je prerastao u terorizam, s obzirom na usmerenost ovakvog napada na civilno stanovništvo.¹⁶

Zaključak akademske rasprave je da se međunarodno pravo, a naročito Povelja UN imaju primeniti na sajber-prostor, jer je reč o neophodnom uslovu za održavanje mira i stabilnosti.¹⁷ Tako se, prema jednom od poslednjih stavova Međunarodnog komiteta Crvenog krsta, međunarodno humanitarno pravo ima primenjivati i na sajber-napade i predstavljati im granicu tokom oružanog sukoba, kao što ograničava upotrebu bilo kog oružja, sredstva i metoda tokom oružanog sukoba.¹⁸ I pored navedenog zaključka, i dalje ostaje pitanje u kom trenutku će se sajber-napad shvatati kao rat, odnosno kada će se smatrati da sajber-napad ispunjava uslove rata. Definicije rata iz međunarodnog javnog prava zahtevaju da država protiv koje se postupa prepoznaje te akcije kao izraz rata i nasilja.¹⁹ Široko tumačenje međunarodnih *ius ad bellum*, prvenstveno Povelje UN, iako nastali mnogo pre kompjutera i sajber-prostora, ostavljaju prostor da se i sajber-napad shvati i kao nezakonita upotreba sile, koji stoga otvara prostor

flict in Ukraine: The Relevance of International Law to Hybrid States and Wars, *German Law Journal*, 3, p. 472. Takođe, Gartzke, E., 2013, The Myth of Cyberwar. Bringing War in Cyberspace Back Down to Earth, *International Security*, 2, p. 43.

- 14 Američki teoretičari smatraju da je potrebno postojanje sukoba između dvaju suverenih entiteta, koji bi bio ekvivalent oružanom napadu ili upotrebi sile u sajber-prostoru. Mazaraki, N., Goncharova, Y., 2022, Cyber Dimension of Hybrid Wars: Escaping a “Grey Zone” of International Law to Address Economic Damages, *Baltic Journal of Economic Studies*, 2, p. 116. Takođe, Rid, T., 2013, *Cyber War Will Not Take Place*, Oxford University Press, p. 166.
- 15 Korhonen, O., 2015, pp. 454, 460.
- 16 Kao u slučaju *Universal Cable Prods., LLC v. Atl. Specialty Ins. Co.*, 929 F.3d 1143, 1158–59 (9th Cir. 2019). Za više detalja o terorizmu vid. Zirojević, M., 2014, *Terorizam – međunarodni pogled*, Beograd, Institut za međunarodnu politiku i privredu, str. 169. Takođe, Zirojević, M., 2011, Zloupotreba interneta u terorističke svrhe, *Međunarodni problemi*, 3, str. 417–448.
- 17 Mazaraki, N., Goncharova, Y., 2022, p. 117.
- 18 ICRC, 2020, International Humanitarian Law and Cyber Operations During Armed Conflicts, *International Review of the Red Cross*, 102, pp. 481–492.
- 19 Gargano, D., 2013, An Act of War: Finding A Meaning for What Congress Has Left Undefined, *Touro Law Review*, 1, p. 152. Takođe, ministri spoljnih poslova EU su podržali inicijativu za izradu propisa za zajedničku diplomatsku aktivnost EU za sajber-napade, uz naglašavanje da se međunarodno pravo ima primeniti i na sajber-prostor i na sajber-napade. Council of the European Union, Draft Implementing Guidelines for the Framework on a Joint EU Diplomatic Response to Malicious Cyber Activities – Approval of Final Text, 13007/17, 9 October 2017 (<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13007-2017-INIT/en/pdf>, 5. 3. 2023).

za samoodbranu.²⁰ Tako član 2(4) Povelje UN proglašava pretnju ili upotrebu sile bez prethodne saglasnosti Saveta bezbednosti nelegalnim. Ekonomske sankcije, špijunaža, nadzor predstavljaju primere gde ovo pravilo nije povređeno.²¹ Zato je sporno u kojoj meri bi sajber-napadi činili pretnju ili upotrebu sile, s obzirom na to da se možemo zapitati da li povreda zaštitnih virtuelnih barijera predstavlja povredu člana 2(4). Istovremeno, pravilo 11 iz Talinskog priručnika predviđa da neće svi sajber-napadi značiti upotrebu ili pretnju upotrebom sile u smislu člana 2(4) Povelje UN, a posebno ne oni kojima nedostaje element prinude.²² Naime, pravilo 11 Talinskog priručnika predviđa da će se sajber-operacija smatrati upotrebom sile kada su njeni obim i efekti uporedivi sa operacijama koje se nalaze na nivou upotrebe sile a nisu sajber-operacije. To znači da sajber-aktivnosti vrlo često neće ispunjavati ovaj visoko postavljen uslov, tako da su se neke zemlje odlučile da ovo pravilo tumače na različite načine.²³ Trend koji se pak uočava, a uglavnom po uzoru na SAD, jeste da se lestvica sve više spušta u pogledu uslova koji moraju biti ispunjeni da bi se jedan sajber-napad smatrao ratom.²⁴ To znači da se otvara prostor da države sve veći broj sajber-napada više neće tretirati kao sajber-napade niskog intenziteta, već kao upotrebu sile koja aktivira pravo na samoodbranu iz člana 51 Povelje UN.

2.2. PROBLEMI PRILIKOM ODREĐIVANJA SAJBER-NAPADA KAO RATA

Prilikom određivanja sajber-napada kao rata sa ciljem opravdavanja primene klauzule o isključenju obaveze osiguravača javlja se još nekoliko pitanja koja zahtevaju detaljnije razmatranje. Od odgovora na ta pitanja zavisi krajnji odgovor da li će osiguravač biti u obavezi da izvrši svoju obavezu prema osiguraniku.

Prvo pitanje se tiče pripisivanja sajber-napada jednoj državi, koja će, po pravilu, negirati svoju povezanost.²⁵ Razdvajanje političkih razloga zbog kojih jedna država optužuje drugu zasigurno predstavlja i predstavljaće otežavajuću okolnost. Međunarodna zajednica je pokušala da ustanovi neke parametre koji mogu pomoći prilikom pripisivanja sajber-napada jednoj državi: tehničke karakteristike napada, njegove razmere i obim, uticaj, širi kontekst, uticaj na međunarodni

20 Sanders, C., 2018, *The Battlefield of Tomorrow, Today: Can a Cyberattack Ever Rise to an "Act of War"?*, *Utah Law Review*, 2, p. 514. Upor. Ferland, J., 2019, *Cyber Insurance – What Coverage In Case of an Alleged Act of War? Questions Raised by The Mondelez v. Zurich Case*, *Computer Law and Security Review*, 4, p. 376.

21 National Research Council, 2009, *Technology, Policy, Law, And Ethics Regarding U.S. Acquisition and Use Of Cyberattack Capabilities*, Washington, p. 242.

22 International Group of Experts at the Invitation of the NATO Cooperative Cyber Defense Centre of Excellence, 2013, *Tallinn Manual on the International Law Applicable to Cyber Warfare*, Cambridge University Press, p. 45.

23 O izmenama koje su se dešavale u dokumentima Vlade SAD vid. Shackelford, S., 2021, pp. 33–35.

24 *Ibid.*, pp. 378–381.

25 Eichensehr, K. E., (2020), *The Law and Politics of Cyber Attack Attribution*, *UCLA Law Review*, 3, pp. 527–529.

mir i bezbednost i rezultati konsultacija između država.²⁶ Međutim, navedene smernice nisu ni izbliza dovoljno sredstvo.

U okviru ovog pitanja još sedamdesetih godina pred američkim sudovima pokrenulo se pitanje da li je potrebno da je reč o suverenom entitetu da bi uopšte bio prihvaćen stav da se radi o ratu. U slučaju *Pan Am. World Airways, Inc. v. Aetna Cas. & Sur. Co.*, osiguravač je tvrdio da je PFLP (*Popular Front for the Liberation of Palestine*) kvazivladino telo, koje prima finansijsku podršku Kine i Severne Koreje, što sud nije prihvatio. Zauzet je stav da je otimica aviona 1970. godine od strane PFLP-a bio akt radikalne političke grupe, a ne suverenog tela i da otmica aviona nije proizašla iz ratnog sukoba između priznatih država.²⁷

Potom, ako se pođe od pretpostavke da je ispunjen prethodni uslov da je reč o napadu suverenog entiteta na drugi suvereni entitet, dolazi se do izazova utvrđivanja identiteta izvršioca sajber-napada.²⁸ Činjenica da je jedna od osnovnih karakteristika sajber-napada anonimnost ne olakšava zadatak osiguravača i sudova.²⁹ Celokupan postupak može da bude usložen jer nije neuobičajeno da postoje *proxy* snage u sajber-prostoru kako bi „zavarale tragove“.³⁰ Takođe, dešava se da kompanije koje se bave bezbednošću u sajber-svetu ustanove poreklo napada, ali da ne mogu da utvrde tačan identitet izvršioca, već ga vode pod određenim pseudonimom,³¹ što osiguravačima ne može biti dovoljan podatak. Pored toga, javljaju se i podaci sa kojima nije najjasnije kako postupati. Primer za to su tvitovi Anonimusa da podržavaju Ukrajinu u sukobu sa Rusijom i da će delovati u njihovo ime.³² Sve nacionalne vlade u krajnjoj liniji ne poseduju dovoljne kapacitete da utvrde poreklo napada niti se mogu u potpunosti osloniti na privatne istražitelje.³³

Potom je tu i problem otkrivanja motiva za izvršenje sajber-napada. Motivi se tokom vremena mogu menjati – lice koje je izvršilo sajber-napad može

26 Mazaraki, N., Goncharova, Y., 2022, p. 118.

27 Ovaj predmet je poslužio kao precedent prilikom odlučivanja da li se isključenje ratnih rizika primenjuje na akte terorizma.

28 Tokom razmatranja ovog aspekta ne treba zanemariti da različite države imaju različite tehničke mogućnosti kojima se imaju služiti tokom utvrđivanja porekla sajber-napada i identiteta izvršilaca. U delu literature se ukazuje na to da naprednije zemlje, kao što je SAD, imaju više uspeha u utvrđivanju porekla sajber-napada u odnosu na ostale zemlje, što može dovesti do brojnih problema i grešaka. Goodman, R., 2018, *Cyber Operations and the U.S. Definition of “Armed Attack,” Just Security* (<https://www.justsecurity.org/53495/cyberoperations-u-s-definition-armed-attack/>, 7. 3. 2023).

29 Clark, D., Landau, S., 2011, *Untangling Attribution, Harvard National Security Journal*, 2, p. 33.

30 Maurer, T., 2018, *Cyber Mercenaries: The State, Hackers, and Power*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 31.

31 Primera radi vid. <https://attack.mitre.org/groups/G0067/>.

32 Vid. <https://www.theguardian.com/world/2022/feb/27/anonymous-the-hacker-collective-that-has-declared-cyberwar-on-russia>; <https://timesofindia.indiatimes.com/gadgets-news/anonymous-declares-cyber-war-against-russia-amid-ukraine-war-takes-down-government-websites/articleshow/89825529.cms>, 8. 3. 2023.

33 Ono što je neobično ili interesantno jeste to da uglavnom SAD ima uspeha u prepoznavanju porekla sajber-napada, dok to nije slučaj sa drugim zemljama, što svakako može dovesti do velikih grešaka. Vid. Goodman, R., 2018.

prikupiti sve potrebne podatke, a onda tek odlučiti da li želi da ih iskoristi za sopstvenu dobit, da li želi da pregovara sa vladom o njihovom korišćenju i slično. Pristup mreži koji je korišćen za špijunažu tokom krize i sukoba može se koristiti i za destruktivnije ciljeve. Takođe, neki od učesnika ili rukovodilaca sajber-napada mogu delovati i po nalogu države, ali to ne znači da oni uvek rade isključivo u tom svojstvu.³⁴

Politički zvaničnici su svesni da vrlo lako mogu biti upleteni u korporativne sporove, odnosno sporove osiguravača i privrednih društava, jer se osiguravačima otvara mogućnost da se pozovu na izjave političara i zvaničnika. Postoje navodi da je predsednik Obama o napadu na Sony iz 2014. govorio kao o „sajber-vandalizmu“, a ne kao o ratu upravo da bi izbegao uticaj na odluke osiguravača povodom šteta koje su proizašle iz navedenog sajber-napada.³⁵ Tu su potom i zvanične izjave država koje podržavaju ideju da nije moguće utvrditi krivce za sprovedene sajber-napade, čime se svakako dovode u pitanje navodi o napadima sponzorisanim od strane države.³⁶ U stvarnosti je situacija takva da državne službe sa velikom sigurnošću mogu da utvrde poreklo napada, što je bio ključni faktor za razvoj mogućnosti da se sajber-napad pripiše nekoj državi ili organizaciji, ali se države ipak uzdržavaju od zvaničnih izjava iz političkih i diplomatskih razloga.

3. POSLEDICE NOTPETYA NAPADA

Tokom 2017. godine dogodila su se dva sajber-napada koja su imala velike ekonomske posledice. Prvo se u maju 2017. godine desio *WannaCry* napad, kada je grupa hakera iskoristila ukradeni NSA (*National Security Agency*) alat da hakuje 20.000 Windows kompjutera u 150 zemalja i da onemogući njihovu upotrebu dok im se ne isplati otkupnina u bitcoinu.³⁷ SAD je na kraju pripisao rat Severnoj Koreji, ali Trampova administracija, i pored sankcija uvedenih Severnoj Koreji, nije ovaj napad ocenila kao ratnu akciju. Potom se desio *NotPetya* napad,

34 Tako je firma FireEye, vodeća u oblasti sajber-obaveštajnih delatnosti, utvrdila da grupa APT41 sprovodi špijunažu koju sponzorise kineska država, ali uz to obavlja određene sajber-aktivnosti koje su isključivo finansijski motivisane i nisu po nalogu kineske države. Tako, ako bi se utvrdilo da je APT41 odgovoran za sajber-napad protiv koga je postojala polisa osiguranja, sud će imati zadatak da ustanovi da li je konkretan incident bio u režiji države ili ne. S tim ne mogu na kraj da izađu ni obaveštajne službe, a kamoli osiguravajuća društva koja ne raspolazu ni delićem potrebnih tehnologija. Fire Eye, 2019, *Double Dragon: APT41, a Dual Espionage and Cyber Crime Operation* (<https://content.fireeye.com/apt-41/rpt-apt41/>, 7. 2. 2023).

35 Satariano, A., Perloth, N., 2019, *Big Companies Thought Insurance Covered a Cyberattack. They May Be Wrong* (<https://www.nytimes.com/2019/04/15/technology/cyberinsurance-notpetya-attack.html>, 5. 2. 2023).

Takođe, Shahani, A., 2014, *Doubts Persist on U.S. Claims of North Korean Role in Sony Hack* (<https://www.npr.org/sections/alltechconsidered/2014/12/26/373303733/doubts-persist-on-u-s-claims-on-north-korean-role-in-sony-hack>, 5. 2. 2023).

36 Kopan, T. 2016, *Is Trump Right? Could a 400-Pound Couch Potato Have Hacked the DNC?* (<https://edition.cnn.com/2016/09/27/politics/dnc-cyberattack-400-pound-hackers/index.html>, 4. 2. 2023).

37 Trautman, L., Ormerod, P., 2019, *WannaCry, Ransomware, and the Emerging Threat to Corporations*, *Tennessee Law Review*, 2, pp. 524–525.

za koji se ocenjuje da je deo ratne strategije Rusije prema Ukrajini u okviru njihovog višegodišnjeg sukoba. Naime, svoje ocene ruskog porekla ovog napada dale su vlade i njihovi zvaničnici širom sveta,³⁸ a u jednom trenutku su objavljena i imena šestorice Rusa odgovornih za sajber-napade.³⁹

Napadom su prvenstveno bili pogođeni ukrajinski mediji, železnica, elektrodistribucija, jer je napadnut *softwear update* ukrajinske kompanije MeDoc.⁴⁰ Potom je došlo do proširivanja dejstva *NotPetya* napada i van ukrajinskih granica, pa su pogođeni brojni akteri – od Pensilvanije, preko fabrike čokolade iz Tasmanije, sve do državne naftne kompanije u Rusiji, odakle se veruje da je napad i krenuo.⁴¹ Fizička i pravna lica pogođena *NotPetya* napadom nalazila su se svakako van mesta stvarnog sukoba i bavila su se čisto civilnim aktivnostima, kao što su dostavljanje paketa, proizvodnja lekova i slično.

3.1. SPOROVI PRED AMERIČKIM SUDOVIMA

Neselektivno gađanje i civilnih meta pokrenulo je brojne zahteve prema osiguravajućim društvima jer su privredna društva želela da budu obeštećena. Kako je stav osiguravača bio da je u pitanju ratna akcija, koja za njih predstavlja aktuarsku noćnu moru, odbili su da izvrše svoje ugovorne obaveze.⁴² Od toga su dva slučaja, *Merck* i *Mondelez*, pokrenuta pred američkim sudovima, tokom 2022. godine dobila svoj konačni ishod.

Obe kompanije, *Merck* i *Mondelez*, posedovale su i polise sajber-osiguranja. Međutim, kako su to bile polise sa prilično niskim sumama osiguranja, ove kompanije su više nade polagale u polise iz ugovora o osiguranju imovine koje su pokrivala sve rizike i koje su predviđale više sume osiguranja.⁴³ U oba slučaja su

38 Za saopštenje Bele kuće vid. Press Briefing, The White House, Statement from the Press Sec'y (Feb. 15, 2018). Takođe, američki predsednik je naložio Ministarstvu finansija (US Treasury), a po osnovu Countering America's Adversaries Through Sanctions Act (CAATSA– Countering America's Adversaries Through Sanctions Act, Pub. L. No. 115–44, 131 Stat. 886 (2017)), da uvede sankcije Rusiji kao odmazdu za *NotPetya* napad. Press Release, U.S. Dep't of the Treasury, Treasury Sanctions Russian Cyber Actors for Interference with the 2016 U.S. Elections and Malicious Cyber-Attacks (<https://home.treasury.gov/news/pressreleases/sm0312>, 7. 3. 2023). Slične izjave su stigle iz Australije, Velike Britanije, Kanade, Danske, Litvanije i Estonije. Wolff, J., 2022, *Cyberinsurance Policy: Rethinking Risk in the Age of Ransomware, Computer Fraud, Data Breaches, and Cyberattacks*, Massachusetts, p. 139.

39 U. S. Department of Justice, 2020, *Press Release, Six Russian GRU Officers Charged in Connection with Worldwide Deployment of Destructive Malware and Other Disruptive Actions in Cyberspace* (<https://www.justice.gov/opa/pr/sixrussian-gru-officers-charged-connection-worldwide-deployment-destructivemalware-and>, 7. 3. 2023).

40 Greenberg, A., 2018, *The Untold Story of NotPetya, the Most Devastating Cyberattack in History*, (<https://www.wired.com/story/notpetyacyberattack-ukraine-russia-code-crashed-the-world/>, 15. 2. 2023).

41 Chopra, A., 2021, p. 124.

42 Response of Generali in *Merck and Co., Inc. and International Indemnity Ltd. v. ACE American Insurance Company et al*, Superior Court of New Jersey Law Division: Union County, October 12, 2018.

43 Iznosi štete koje su obe kompanije pretrpele bili su izuzetno visoki. *Merck*, farmaceutska kompanija, pretrpeo je štetu od preko 1,4 milijarde dolara, a *Mondelez* preko 100 miliona

osiguravači stali na stanovište da je njihova obaveza isključena u slučaju „ratne akcije ili neprijateljskih akcija u vreme mira ili rata“, nezavisno od toga da li ih preduzima vlada jedne države ili njen „agent“. ⁴⁴ Takođe, ni u jednoj od tih polisa nije pominjan rizik od sajber-napada, jer su najverovatnije i pisane bez ideje da takav rizik postoji.

U slučaju *Merck*, sud Nju Džersija je 6. decembra 2021. godine doneo delimičnu presudu u korist te kompanije uz obrazloženje da je isključenje rizika u slučaju rata vrlo jasno definisano i da se ne može primeniti na konkretan slučaj. ⁴⁵ Stav suda je bio da nema mesta primeni ove klauzule o isključenju rizika, jer pojam rata iz ove klauzule zahteva postojanje sukoba između dveju suverenih država (nacionalne države), a pridev *neprijateljski* se odnosi na karakteristike druge strane u sukobu, za šta u konkretnom slučaju nisu postojali dovoljni i potrebni dokazi. Kako nije bilo nikakvih indicija o pregovorima osiguravača i osiguranika o sadržini polise, sud je bio na stanovištu da se ima primeniti pravilo o razumnim očekivanjima osiguranika o pokriću. ⁴⁶ To bi zapravo značilo da postoji obaveza osiguravača i u onim slučajevima koji nisu eksplicitno isključeni. Takođe, dodatni teg na tasu odluke u korist osiguranika je bilo i nepostojanje precedenata o primeni isključenih ratnih rizika u sličnim situacijama.

Slučaj *Mondelez* je pokrenut jer je ta kompanija bila žrtva dvaju odvojenih sajber-napada 2017. godine koji su potekli od *NotPetya* virusa, a rezultirali su krađom ličnih informacija i enkriptovanja preko 1.700 servera i 24.000 laptopova. ⁴⁷ Kao posledica su nastupili problemi u lancu dostave usled nemogućnosti pristupa mejlu. Isto kao i *Merck*, i *Mondelez* je kod svog osiguravača *Zurich*-a hteo da aktivira imovinsko osiguranje od svih rizika (*all risk insurance*) čija je polisa predvidela pokrivanje za fizički gubitak ili štetu na elektronskim podacima, programima, softverima, uključujući i fizički gubitak ili štetu usled „zlomernog uvođenja mašinskog koda“. Spor je završen poravnanjem u oktobru 2022. godine. Budući da je spor okončan na ovaj način, sporazum strana nije objavljen, ali je, prema dostupnim informacijama, okosnicu spora takođe predstavljao spor oko toga da li se *NotPetya* napad može okarakterisati kao rat.

dolara. Griffin, R., Chiglinsky, K., Voreacos, D., 2019, Was It an Act of War? That's Merck Cyber Attack's \$1.3 Billion Insurance Question, *Insurance Journal* (<https://www.insurance-journal.com/news/national/2019/12/03/550039.htm>, 20. 2. 2023). Takođe, Satariano, A., Perbroth, N., 2019.

44 *Merck and Co., Inc. and International Indemnity Ltd. v. ACE American Insurance Company et al*, Superior Court of New Jersey Law Division: Union County, October 12, 2018.

45 *Merck & Co. & Int'l Indem., Ltd. v. ACE Am. Ins. Co.*, Order on CrossMotions for Partial Summary Judgment, N. J. Super. Ct., Union Cty., December 6, 202.

46 Navedeno pravilo je posledica statusa osiguranika kao potrošača u ugovorima o osiguranju. Vid. detaljnije Glintić, M., 2020, Zaštita prava slabije ugovorne strane u skladu sa Principima evropskog ugovornog prava osiguranja, *Strani pravni život*, 3, str. 59–60. Takođe, Wan, K., 2020, Notpetya, Not Warfare: Rethinking the Insurance War Exclusion in the Context of International Cyberattacks, *Washington Law Review*, 3, p. 1596.

47 *Mondelez Int'l, Inc. v. Zurich Am. Ins. Co.*, No. 2018L011008, 2018 WL 4941760 (Ill. Cir. Ct. Oct. 10, 2018).

3.2. DA LI JE NOTPETYA NAPAD ZAPRAVO SAJBER-RAT?

Po pravilu, polise ne sadrže definicije rata, a kamoli sajber-rata, i na sudovima je da donesu konačnu odluku o tome da li je postojao rat. Tvrdnje osiguravača da je konkretan sajber-napad zapravo sajber-rat ili da je deo rata u klasičnom smislu moraju biti potvrđene dokazima s obzirom na važenje raspravnog načela u parničnim postupcima. Veliko je pitanje koji su to dokazi koje osiguravač uopšte može koristiti kao relevantne u postupku – da li su to samo oni dokazi koji su javno dostupni ili se smeju koristiti i oni dokazi koji su okarakterisani kao poverljivi?⁴⁸ U brojnim slučajevima će se ispostaviti da su tvrdnje osiguravača u suprotnosti sa zvaničnom državnom politikom, a sud će morati da oceni da li je to na štetu ili u korist osiguravača. Pitanje je, međutim, gde su granice ovlašćenja suda u takvim okolnostima. Da li će sudovima biti dovoljan novinski natpis da je reč o ratu u konkretnom slučaju ili će sudovi poći od pravno utemeljenih definicija rata?

Kao što je prikazano u prethodnom odeljku, brojni zvaničnici su osudili *NotPetya* sajber-napad i pripisali ga Rusiji. U navedenim sporovima pred američkim sudovima osiguravači su se oslanjali na navedene novinske natpise i izjave zvaničnika.⁴⁹ Njihova ideja i dodatni argument su bili da je tim napadom pričinjena ogromna šteta podacima, programima, softverima kompanija, ali i opremi i njenim komponentama koje su ostale trajno disfunkcionalne, što mogu biti posledice i klasične forme rata.⁵⁰

Međutim, nijedan zvanični dokument nije izdat tim povodom, što ne iznenađuje budući da su privatne kompanije bile pogođene ovim napadima. To nameće pitanje na koji način će osiguravači dokazivati da je reč o ratnim akcijama jedne države protiv druge, čime bi bila opravdana primena klauzule o isključenim ratnim rizicima.⁵¹ Osim toga, metode koje koriste države, vlade i istražitelji nisu predviđene da rešavaju zahteve iz osiguranja, pa se i ne mogu tako jednostavno preneti na taj teren.

Sledeći argument koji ide u korist teze da se konkretno *NotPetya* ne može smatrati ratnom akcijom jeste taj da je reč o napadu usmerenom protiv drugih kompanija, a ne protiv nekog drugog suverena. Prema rezultatima analize sudske prakse američkih sudova, moglo bi se reći da osiguravači polaze od starijih definicija rata iz međunarodnog javnog prava prilikom definisanja isključenih ratnih rizika, a u daleko manjoj meri se oslanjaju na poimanje rata u politici i u

48 U SAD sudovi imaju procedure oko izvođenja poverljivih i tajnih dokaza, a Vlada je u određenim slučajevima ponudila poverljive dokaze kako bi pomogla rešavanje sporova u vezi sa isključenim ratnim rizicima, što nije tako uobičajena praksa. Upor. *Pan American World Airways Inc. v. Aetna Casualty and Surety Co.*, 505 F.2d 989 (2nd Cir. 1974).

49 Tako je, između ostalog, savetnica Centra za strateške i međunarodne studije Olga Oliker izjavila pred Komitetom za oružane snage Senata da ako je raniji napad na ukrajinsku elektrodistribuciju učinila Rusija, onda upravo to može biti primer sajber-operacije koja se može okarakterisati kao ratna operacija. Navedeno prema Wolff, J., 2022, p. 142.

50 Ferland, J., 2019, p 374.

51 *Ibid.*, p. 372.

novinarstvu.⁵² Možda bi se čak moglo reći da se rat u kontekstu prava osiguranja ograničava na sukobe između *de facto* i *de iure* suverenih entiteta.⁵³

Kada dođe do sledećih sporova, bilo pred američkim, bilo pred bilo kojim drugim nacionalnim sudovima, sudovi će morati da nastoje da ustanove volju ugovornih strana iz ugovora o osiguranju. Ako su odredbe polise jasne i nedvosmislene, onda ih sud mora tako i tumačiti. To se posebno odnosi na klauzule o isključenju odgovornosti osiguravača, koje moraju biti jasne i oslobođene bilo kakvih dvosmislenih značenja.

4. ZAKLJUČAK

Predstavljeni primeri iz sudske prakse američkih sudova imali su za cilj da pokažu samo delić problema sa kojim će se suočavati i osiguravači i osiguranici u vezi sa sajber-napadima. Velika finansijska šteta neminovno će i dalje pogađati obe strane, pa će posledično rasti i broj sudskih sporova. U cilju iznalaženja optimalnog rešenja, biće neophodna reakcija obeju strana. Osiguravači će morati da izvrše preciziranje svojih opštih i posebnih uslova osiguranja, dok će kompanije morati da razmisle o dodatnim sredstvima i instrumentima zaštite svoje imovine.

Za osiguravače će svakako biti najveći izazovi precizno definisanje sajber-napada i pod kojim uslovima će biti legalna i legitimna primena klauzule o isključenim ratnim rizicima. Bez izvršenja tog zadatka, osiguravači neće imati nikakav prostor da se pozovu na isključene ratne rizike koji nisu precizno definisani. Ako je tekst polise nejasan, dvosmislen, ako osiguravač nije preduzeo ništa da izmeni zastarele polise i anahroni jezik, onda se polisa mora tumačiti u korist pokrića, odnosno zaštite slabije ugovorne strane.⁵⁴

Okosnica budućih aktivnosti osiguravača će biti da u svojim uslovima osiguranja definišu da li je akt sajber-napada zavisan (njegovo postojanje) od fizičke objave rate ili postojanja neprijateljstva između dveju država. Dalje, potrebno je definisati da li je neophodno da sajber-napad sprovede priznata država, uz preciziranje da li sajber-napadi moraju biti potpomognuti ili organizovani od strane države.⁵⁵ Prilikom iznalaženja odgovora na navedena pitanja moraće da

52 Tako je u slučaju *Universal (Universal Cable Prods., LLC v. Atl. Specialty Ins. Co.*, 929 F.3d 1143, 1158–59 (9th Cir. 2019) iz 2019. godine američki sud stao na stanovište da je u kontekstu osiguranja potrebno da postoji posebno značenje rata koje zahteva postojanje neprijateljstva i neprijateljskih odnosa između vlada država. Takav je bio stav i njujorškog suda u predmetu *Holiday Inns, Inc. v. Aetna Ins. Co.*, 571 F. Supp. 1460, 1461 (S.D.N.Y. 1983).

53 Wan, K., 2020, p. 1600. Svakako da postoje i suprotna stanovišta u skladu sa kojima sud prilikom tumačenja pojma rata treba da pođe od kolokvijalnog značenja ovog pojma, čime su ovlašćenja suda značajno proširena. Vid. slučaj *Holiday Inns, Inc. v. Aetna Ins. Co.*, 571 F. Supp. 1460, 1461 (S.D.N.Y. 1983).

54 Petrović Tomić, N., 2015, *Zaštita potrošača usluga osiguranja, Analiza i predlog unapređenja regulatornog okvira*, Beograd, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, str. 282–302.

55 Postavlja se pitanje da li su sajber-napadi motivisani od strane države (engl. *state motivated*) ili da li jedna država upravlja njima (engl. *state directed*), zavisno od stepena operativne kontrole koji jedna država mora imati nad napadom, što se mora i dokazati. Time se otvaraju vrata za pripisivanje državama brojnih sajber-napada koje nije organizovala i podržala država.

se precizira i razdvajanje različitih sajber-napada. Naime, sajber-napadi koji imaju velike ekonomske posledice, a nisu podržani ni od jedne države, ne bi trebalo da budu isključeni i za njih bi trebalo da osiguranici očekuju pokriće.

U tom duhu je reosiguravač *Capsicum Re* nedavno objavio predlog u kom je ponudio dva moguća modela kojima bi se mogle zameniti klauzule o isključenim ratnim rizicima.⁵⁶ U julu 2020. godine, Međunarodni forum za rizik od terorizma u osiguranju (IFTRIP), zajedno sa *Geneva Association*, objavio je nekoliko radova o sajber-ratu i sajber-terorizmu sa ciljem da promoviše osiguraciju ovih rizika i ujednačavanje terminologije.⁵⁷

Takođe, krajem 2021. godine, Lojd je izbacio svoje nove klauzule koje se tiču isključenja sajber-ratnih rizika kod sajber-osiguranja i sa čijom primenom se počelo u martu 2023. godine. Reč je o četiri nove klauzule koje omogućavaju izniansirani pristup pokriću zavisno od ekonomskih posledica datog sajber-napada:

- klauzula LMA 1 isključuje pokriće za sve gubitke koji nastaju usled ili kao posledica rata ili sajber-operacije;
- klauzula LMA 2 uspostavlja određena ograničenja za isplatu pokrića usled sajber-napada, ali u potpunosti isključuje pokriće za one operacije koje su pokrenute tokom rata, kao deo odmazde određene države ili koje izazivaju velike štetne uticaje na funkcionisanje države;
- klauzula LMA 3 se razlikuje u odnosu na LMA 2 jer ne sadrži ograničenja za isplate osigurane svote;
- klauzula LMA 4, kao i LMA 3, uz dozvoljavanje pokrića za sva ona sporedna dobra koja su oštećena ili pogođena sajber-napadom, a koja nisu bila cilj sajber-napada, pri čemu sajber-napad mora biti takav da izaziva velike štetne uticaje na funkcionisanje države.

Odlučujući faktor u primeni ovih klauzula, koji je ujedno i njihov najveći nedostatak, jeste pitanje da li su državne službe pogođene države sajber-napad pripisale drugoj državi. Kao što je prikazano u delu rada posvećenom problemima određivanja sajber-napada kao ratne akcije, upravo je to najveći izazov, često i nerešiv. Ostaje da se vidi u kojoj meri će ove klauzule biti uspešne, a to će se desiti onda kada se postave zahtevi za isplatom osigurane svote nakon sajber-napada.

Ono što je nesporno jeste da uloga suda ostaje da tumači ugovor o osiguranju, a ne izjave i stavove medija i vlade.⁵⁸ Pravna pitanja nisu politička i odluke suda neće imati isto dejstvo kao međunarodno pravo – „postojanje rata zavisi od pravnog konteksta u kome nastaje, a taj kontekst i značenje su generalno podložni sudskoj identifikaciji“.⁵⁹

56 Gallagher Re, 2020, *Cry Cyber and Let Slip the Dogs of War*, (<https://www.ajg.com/gallagherre/-/media/files/gallagher/gallagherre/cyber-reinsurance-exploring-attribution-issues-war-and-cyber.pdf>, 5. 3. 2023).

57 Carter, R. A., Enoizi, J., 2020, p. 6.

58 *Holiday Inns, Inc. v. Aetna Ins. Co.*, 571 F. Supp. 1460, 1464 (S.D.N.Y. 1983). Upor. *Universal Cable Prods., LLC v. Atl. Specialty Ins. Co.*, 929 F.3d 1143, 1158–59 (9th Cir. 2019).

59 Pearlstein, D., 2014, *Law at the End of War*, *Minnesota Law Review*, 99, p. 167.

LITERATURA

1. Carter, R. A., Enoizi, J., 2020, *Cyber War and Terrorism: Towards a Common Language to Promote Insurability*, Geneva, Geneva Association.
2. Chopra, A., 2021, Cyberattack – Intangible Damages in a Virtual World: Property Insurance Companies Declare War on Cyber-Attack Insurance Claims, *Ohio State Law Journal*, 1, pp. 121–162.
3. Clark, D., Landau, S., 2011, Untangling Attribution, *Harvard National Security Journal*, 2, pp. 41–73.
4. Eichensehr, K. E., 2020, The Law and Politics of Cyber Attack Attribution, *UCLA Law Review*, 3, pp. 520–598.
5. Ferland, J., 2019, Cyber Insurance – What Coverage in Case of an Alleged Act of War? Questions Raised by The Mondelez v. Zurich Case, *Computer Law and Security Review*, 4, pp. 369–376.
6. Gargano, D., 2013, An Act of War: Finding a Meaning for What Congress Has Left Undefined, *Touro Law Review*, 1, pp. 147–171.
7. Gartzke, E., 2013, The Myth of Cyberwar. Bringing War in Cyberspace Back Down to Earth, *International Security*, 2, pp. 41–73.
8. Glintić, M., 2020, Zaštita prava slabije ugovorne strane u skladu sa Principima evropskog ugovornog prava osiguranja, *Strani pravni život*, 3, str. 57–73.
9. Glintić, M., 2021, Održivost načela krajnje dobre vere u ugovornom pravu reosiguranja, u: *Zbornik radova Kopaoničke škole prirodnog prava – Slobodan Perović Primenjena prava i pravna sigurnost*, str. 455–469.
10. Glintić, M., 2021, Agregacija štete u skladu sa Načelima o ugovornom pravu reosiguranja, u: *Prouzrokovanje štete, naknada štete i osiguranje*, Beograd, Mionica, Institut za uporedno pravo, str. 373–385.
11. Glintić, M., Pokriće po osnovu ugovora o osiguranju prekida rada tokom pandemije kovida 19, u: Đurić, V., Glintić, M. (ur.), 2021, *Pandemija kovida 19: pravni izazovi i odgovori*, Beograd, Institut za uporeno pravo, str. 143–154.
12. Glintić, M., Schicksal der Betriebsschließungsversicherung vor den deutschen und österreichischen Gerichten, In: Rohrbach, W. (Hrsg.), 2022, *Wertewandel und Werte Renaissance in Zeiten der Pandemie und Klimakrise*, Belgrad, Wien.
13. Goldman, E., Warner, M., Why a Digital Pearl Harbour Makes Sense... and Is Possible, in: Perkovich, G., Levite, A. (eds.), 2017, *Understanding Cyber Conflict*, Washington, Georgetown University Press.
14. Haufler, V., 1997, *Dangerous Commerce: Insurance and the Management of International Risk*, London, Cornell University Press.
15. International Group of Experts at the Invitation of the NATO Cooperative Cyber Defense Centre of Excellence, 2013, *Tallinn Manual on the International Law Applicable to Cyber Warfare*, Cambridge University Press.
16. ICRC, 2020, International Humanitarian Law and Cyber Operations During Armed Conflicts, *International Review of the Red Cross*, 102.
17. Korhonen, O., 2015, Deconstructing the Conflict in Ukraine: The Relevance of International Law to Hybrid States and Wars, *German Law Journal*, 3, pp. 452–478.
18. Maurer, T., 2018, *Cyber Mercenaries: The State, Hackers, and Power*, Cambridge, Cambridge University Press.

19. Mazaraki, N., Goncharova, Y., 2022, Cyber Dimension of Hybrid Wars: Escaping a “Grey Zone” of International Law to Address Economic Damages, *Baltic Journal of Economic Studies*, 2, pp. 115–120.
20. National Research Council, 2009, *Technology, Policy, Law, And Ethics Regarding U.S. Acquisition and Use of Cyberattack Capabilities*, Washington.
21. Pearlstein, D., 2014, Law at the End of War, *Minnesota Law Review*, 99, pp. 143–220.
22. Petrović Tomić, N., 2015, *Zaštita potrošača usluga osiguranja, Analiza i predlog unapređenja regulatornog okvira*, Beograd, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.
23. Red, T., 2013, *Cyber War Will Not Take Place*, Oxford University Press.
24. Sanders, C., 2018, The Battlefield of Tomorrow, Today: Can a Cyberattack Ever Rise to an “Act of War”?, *Utah Law Review*, 2, pp. 503–522.
25. Shackelford, S., 2021, Wargames: Analyzing the Act of War Exclusion in Cyber Risk Insurance Coverage and Its Implications for Cybersecurity Policy, *Yale Journal of Law and Technology*, Vol. 23, pp. 362–413.
26. Shnideman, A., 2019, Prove It! Judging the Hostile-or-Warlike-Action Exclusion in Cyber-Insurance Policies, *Yale Law Journal*, 129.
27. Swiss Re Institute, 2022, *Cyber Insurance: Strengthening Resilience for the Digital Transformation*.
28. Tošić, I., Novaković, O., 2021, Osiguranje od internet rizika i nova regulativa u oblasti zaštite podataka o ličnosti, *Prouzrokovanje štete, naknada štete i nova regulativa u oblasti zaštite podataka o ličnosti*, Institut za uporedno pravo, Udruženje za odštetno pravo, Beograd, Mionica.
29. Trautman, L., Ormerod, P., 2019, WannaCry, Ransomware, and the Emerging Threat to Corporations, *Tennessee Law Review*, 2.
30. Wan, K., 2020, Notpetya, Not Warfare: Rethinking the Insurance War Exclusion in the Context of International Cyberattacks, *Washington Law Review*, 3.
31. Wolff, J., 2022, *Cyberinsurance Policy: Rethinking Risk in the Age of Ransomware, Computer Fraud, Data Breaches, and Cyberattacks*, Massachusetts.
32. Zirojević, M., 2014, *Terorizam – međunarodni pogled*, Beograd, Institut za međunarodnu politiku i privredu.
33. Zirojević, M., 2011, Zloupotreba interneta u terorističke svrhe, *Međunarodni problemi*, 3, str. 417–448.

SUDSKA PRAKSA

1. *Holiday Inns, Inc. v. Aetna Ins. Co.*, 571 F. Supp. 1460, 1461 (S.D.N.Y. 1983).
2. *Mondelez Int’l, Inc. v. Zurich Am. Ins. Co.*, No. 2018L011008, 2018 WL 4941760 (Ill. Cir. Ct. Oct. 10, 2018).
3. *Merck and Co., Inc. and International Indemnity Ltd. v. ACE American Insurance Company et al*, Superior Court of New Jersey Law Division: Union County, October 12, 2018.
4. *Pan American World Airways Inc. v. Aetna Casualty and Surety Co.*, 505 F.2d 989 (2nd Cir. 1974).
5. *Queen Ins. Co. v. Globe & Rutgers Fire In. Co.*, 263 U.S. 487 (1924).
6. *Stankus v. N.Y. Life Ins. Co.*, 44 N.E. 2d 687 (Mass. 1942).
7. *Stinson v. N.Y. Life Ins.*, 167 F.2d 233 (D.C. Cir. 1948).

8. *Vanderbilt v. Travelers' Ins. Co.*, 184 N.Y.S. 54 (N.Y. 1920).
9. *Universal Cable Prods., LLC v. Atl. Specialty Ins. Co.*, 929 F.3d 1143, 1158–59 (9th Cir. 2019).

IZVORI SA INTERNETA

1. Fire Eye, 2019, *Double Dragon: APT41, a Dual Espionage and Cyber Crime Operation* (<https://content.fireeye.com/apt-41/rpt-apt41/>, 7. 2. 2023).
2. Gallagher Re, 2020, *Cry Cyber and Let Slip the Dogs of War*, (<https://www.ajg.com/gallagherre/-/media/files/gallagher/gallagherre/cyber-reinsurance-exploring-attribution-issues-war-and-cyber.pdf>, 5. 3. 2023).
3. Goodman, R., 2018, *Cyber Operations and the U.S. Definition of "Armed Attack," Just Security* (<https://www.justsecurity.org/53495/cyberoperations-u-s-definition-armed-attack/>, 7. 3. 2023).
4. Greenberg, A., 2018, *The Untold Story of NotPetya, the Most Devastating Cyberattack in History*, (<https://www.wired.com/story/notpetyacyberattack-ukraine-russia-code-crashed-the-world/>, 15. 2. 2023).
5. Griffin R., Chiglinsky, K., Voreacos, D., 2019, *Was It an Act of War? That's Merck Cyber Attack's \$1.3 Billion Insurance Question*, *Insurance Journal* (<https://www.insurancejournal.com/news/national/2019/12/03/550039.htm>, 20. 2. 2023).
6. Kopan, T., 2016, *Is Trump Right? Could a 400-Pound Couch Potato Have Hacked the DNC?* (<https://edition.cnn.com/2016/09/27/politics/dnc-cyberattack-400-pound-hackers/index.html>, 4. 2. 2023).
7. Massmann, S., 2001, *War Risk Exclusion Legal History Outlined*, (<https://www.propertycasualty360.com/2001/09/30/war-risk-exclusion-legal-history-outlined/>, 3. 2. 2023).
8. McCabe, M., 2018, *NotPetya Was Not Cyber 'War'* (<https://www.marshmclennan.com/insights/publications/2018/aug/notpetya-was-not-cyber-war.html>, 22. 2. 2023).
9. McGuinness, D., 2017, *How a Cyber Attack transformed Estonia* (<https://www.bbc.com/news/39655415>, 13. 3. 2023).
10. Satariano, A., Perloth, N., 2019, *Big Companies Thought Insurance Covered a Cyberattack. They May Be Wrong* (<https://www.nytimes.com/2019/04/15/technology/cyberinsurance-notpetya-attack.html>, 5. 2. 2023).
11. Shahani, A., 2014, *Doubts Persist on U.S. Claims of North Korean Role in Sony Hack* (<https://www.npr.org/sections/alltechconsidered/2014/12/26/373303733/doubts-persist-on-u-s-claims-on-north-korean-role-in-sony-hack>, 5. 2. 2023).
12. U. S. Department of Justice, 2020, *Press Release, Six Russian GRU Officers Charged in Connection with Worldwide Deployment of Destructive Malware and Other Disruptive Actions in Cyberspace* (<https://www.justice.gov/opa/pr/sixrussian-gru-officers-charged-connection-worldwide-deployment-destructivemalware-and>, 7. 3. 2023).
13. <https://www.theguardian.com/world/2022/feb/27/anonymous-the-hacker-collective-that-has-declared-cyberwar-on-russia>, 8. 3. 2023.

CYBER WAR AS AN EXCLUSION CLAUSE IN INSURANCE CONTRACTS

Mirjana Glintić

ABSTRACT

NotPetya cyber-attacks have caused major damage to companies around the world. Those that had signed contracts on various types of property insurance turned to the insurers hoping to have the damage compensated. However, the insurers invoked the war exclusion clause, due to the fact that they considered given cyber-attacks to be a part of the ongoing Russian-Ukrainian conflict. Since the two American companies initiated the court proceedings against their insurers, the author devotes the central part of the paper to the analysis of the court decisions on this issue. Comparative legal analysis, of both international public law regulations and of the general and special conditions of insurance policy, signaled several shortcomings of the insurers' argumentation on invoking the war exclusion clause. The first one concerns the inability of insurers to prove that a cyber-attack represents a war action between two states. Another shortcoming concerns the fact that cyber-attacks are directed against companies and not against sovereign states. The paper also contains certain proposals for necessary changes of insurance policies, regarding the term cyber-attack and the conditions for applying war exclusion clause. The author concludes that the policy should always be interpreted in favor of coverage, especially when there are no indications that the war exclusion clause was a matter of negotiation and if standard language was used in the insurance policy.

Key words: insurance, war exclusion clause, cyber-attack, cyber war, NotPetya.

Проф. др Марко Давинић*

ИЗБОРНИ СПОРОВИ ПРЕД УПРАВНИМ СУДОМ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ**

Апстракт: Аутор у раду проучава изборне спорове пред Управним судом у Републици Србији. Изборни спорови представљају посебну врсту управних спорова чија се специфичност огледа у врсти органа чији акти се оспоравају, врсти права која се у оквиру њих изишће, као и значајно краћим роковима за предузимање процесних радњи. Циљ истраживања је да се сагледа усвојеност нових закона којима се регулише изборно право, а првенствено улога Управног суда у том процесу. Рад је настао на основу анализе меродавних прописа, праксе Управног суда у изборним споровима и разговора са председницом Управног суда и председником Вишег суда у Београду. Аутор закључује да је преношење надлежности за решавање изборних спорова у вези са локалним изборима са Управног суда на више судове у Србији оправдано и целесходно имајући у виду велику оштерећеност судија Управног суда. Ипак, с обзиром на специфичност материје изборних спорова, том питању треба прислушати веома опрезно, уз правовремену и квалитетну обуку судија виших судова.

Кључне речи: изборни спор, управни спор, Управни суд, заштита изборног права, изборни процес.

1. УВОД

Управни суд представља релативно нову институцију у правном систему Републике Србије. Ипак, решавање управних спорова о законитости коначних управних аката има традицију у нашој земљи од преко 150 година и уведено је још Намесничким уставом из 1869. године.¹ Важећи Закон о

* Редовни професор, Правни факултет Универзитета у Београду; e-mail: markod@ius.bg.ac.rs

** Чланак представља резултат рада на пројекту Правног факултета Универзитета у Београду „Савремени проблеми правног система Србије“ за 2023. годину.

1 Вид. детаљно: Пуцић, В., (ур.), 2019, *Зборник радова – 150 година управног суда у Србији 1869–2019*, Београд, Управни суд Републике Србије, Правни факултет Универзитета у Београду. О историјском развоју управног судства у Србији вид. и: Давинић, М., Организација и деловање управних судова у новој држави, у: Беговић, Б., Мирковић, З., (ур.), 2020, *Сто година од уједињења – формирање државе и права*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду, стр. 143–169; Давинић, М., Правна средства у управном спору, у: Пуцић, В., (ур.), 2019, *Зборник радова – 150 година управног суда у Србији 1869–2019*, Београд, Управни суд Републике Србије, Правни факултет Универзитета у

управним споровима донет је 2009. године превасходно због потребе његовог усклађивања са Уставом Републике Србије из 2006. године и са Законом о уређењу судова из 2008. године, којим је, између осталог, поново успостављен Управни суд у нашој земљи, као суд посебне надлежности.² Он је почео са радом 1. јануара 2010. године, са седиштем у Београду и три одељења у Новом Саду, Нишу и Крагујевцу.³ Управни суд је добио надлежност за решавање изборних спорова изменама изборног законодавства 2011. године.⁴ Поред њега, Уставни суд има супсидијарну надлежност за решавање изборних спорова, с обзиром на то да Устав РС предвиђа да Уставни суд „одлучује о изборним споровима за које законом није одређена надлежност судова“.⁵

Изборни спорови представљају посебну врсту управних спорова. Наиме, Управни суд и у оквиру изборних спорова испитује законитост коначних управних аката, док се њихова специфичност огледа првенствено у врсти органа чији акти се оспоравају (органи за спровођење избора), врсти права која се у оквиру њих штите (изборна права), као и знатно краћим роковима за предузимање процесних радњи. Такође, заштита изборног права регулисана је посебним законима у овој области, уз сходну примену одредаба Закона о општем управном поступку и Закона о управним споровима.

Основни изборни закони којима се, између осталог, регулише питање заштите изборног права јесу Закон о избору народних посланика,⁶ Закон о избору председника Републике⁷ и Закон о локалним изборима,⁸ сви донети у фебруару 2022. године. Један од главних циљева тако значајне

Београду, стр. 221–272; Давинић, М., 2017, Двостепено управно судство у Краљевини Југославији – нормативни оквир и пракса, *Правни животи*, 10, стр. 283–298.

- 2 Давинић, М., 2020, *Закон о општем управном поступку, Закон о управним споровима (уводна разматрања)*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду, стр. 12–13.
- 3 О Управном суду и његовој богатој пракси, видети веома прегледну званичну презентацију: <https://www.up.sud.rs/cirilica> (22. 2. 2023). О недовољном броју судија у реформисаном судском правосуђу, професор Тркуља је истакао следеће: „Већ на самом почетку 2010. године показало се да је број судија који је одредио Високи савет судства недовољан да савлада велики број судских предмета који су у току и који су у међувремену пристигли у судове [...]“. Вид. Тркуља, Ј., 2010, Конфузија у српском правосуђу, *Херетикус*, 1, стр. 49.
- 4 Закон о изменама и допунама Закона о избору народних посланика, *Сл. гласник РС*, бр. 36/11. У ранијем периоду за заштиту изборног права били су надлежни Врховни суд Србије, у вези са изборима за народне посланике и за председника Републике, али и општински судови, у погледу локалних избора. Надлежност општинских судова је изазивала посебне контроверзе, пре свега зато што они нису примењивали одредбе ЗУС-а и зато што нису имали стална управна одељења, већ су она формирана *ad hoc* за суђење у изборним споровима. Вид. детаљно: Вучетић, Д., Миленковић, Д., Заштита изборног права у управном спору, у: Јовановић, М., Вучићевић, Д., (ур.), 2020, *Како, кога и зашто смо бирали, Избори у Србији 1990–2020*, Београд, Институт за политичке студије, Службени гласник, стр. 1028–1035.
- 5 Устав РС, *Сл. гласник РС*, бр. 98/06, 115/21, чл. 167. ст. 2. тач. 5. Вид. детаљно: Настић, М., 2014, Изборни спорови – однос Управног и Уставног суда Србије, *Свеске за јавно право*, 5, стр. 66–74.
- 6 *Сл. гласник РС*, бр. 14/22.
- 7 *Ibid.*
- 8 *Ibid.*

изборне реформе налази се у постизању вишег степена демократичности и транспарентности изборног процеса и његовој ефикаснијој контроли, што би требало да резултира мањим бројем неправилности, односно смањењем броја приговора и жалби.⁹ Такође, велика предност истовременог доношења ових трију закона огледа се у већем степену њихове међусобне усаглашености у односу на законске текстове који су им претходили.¹⁰ Значајну процесну новину представља продужавање рокова за изјављивање правних средстава против одлука, односно пропуштања надлежних органа, као и за доношење одлука по правним средствима, што би требало значајно да допринесе унапређењу заштите правних интереса свих учесника изборног процеса, а посебно бирача.¹¹

Најшире посматрано, неправилности у вези са изборима могу да се тичу периода пре изборног дана (нпр. у вези са именовањем члана и заменика члана бирачког одбора, или проглашењем изборне листе), током изборног дана (нпр. у вези са повредом права на слободно и тајно гласање) и након изборног дана (нпр. у вези са исправљањем записника о раду бирачког одбора или збирним извештајем о резултатима гласања).¹² Због ограничености простора, али и због доминантне заступљености у изборној пракси, у раду ћемо се првенствено бавити неправилностима које се дешавају на сам дан избора, односно правним средствима која овлашћеним лицима стоје на располагању у вези са њима.¹³

9 Предлог закона о избору народних посланика, стр. 58, 87; Предлог закона о избору председника Републике, стр. 11, 24; Предлог закона о локалним изборима, стр. 33, 59–60. Текстови предлога закона доступни су на: www.parlament.gov.rs/akti/doneti-zakoni/u-sazivu-od-3-avgusta-2020.4679.html (1. 3. 2023).

10 До ступања на снагу новог сета закона у примени су били следећи закони: Закон о избору народних посланика, *Сл. гласник РС*, бр. 35/00, 57/03 – УС, 72/03 – др. закон, 18/04, 85/05 – др. законик, 101/05 – др. закон, 104/09 – др. закон, 28/11 – УС, 36/11, 12/20, 68/20; Закон о избору председника Републике, *Сл. гласник РС*, бр. 111/07, 104/09 – др. закон; Закон о локалним изборима, *Сл. гласник РС*, бр. 129/07, 34/10 – УС, 54/11, 12/20, 16/20 – аутентично тумачење, 68/20.

11 Предлог закона о избору народних посланика, стр. 59.

12 Поменуте три фазе могуће је додатно разложити. Вучетић, тако, анализира следеће секвенце изборног процеса: фаза формирања органа за спровођење избора, фаза кандидовања – пријем и проглашење изборне листе, фаза спровођења избора – гласања, фаза утврђивања и објављивања резултата избора и фаза потврђивања мандата. Вид. Вучетић, Д., 2020, *Заштита изборног права на локалним изборима*, у: Јовановић, М., (ур.), 2020, *Приручник за спровођење локалних избора*, Београд, СКГО, стр. 240–245.

13 Тако се наводи да је поводом избора који су одржани у априлу 2022. године убедљиво највећи број поступака покренут у вези са наводним неправилностима на изборни дан (77%), мањи број (20%) тича се неправилности након изборног дана, док се најмањи број поступака (3%) односио на период пре изборног дана. Наведено према: ЦЕСИД, 2022, *Изборни спорови у Србији, Априлски избори 2022: И шта ћемо саг?*, Београд, стр. 22, (http://www.cesid.rs/wp-content/uploads/2022/09/Izborni-sporovi-u-Srbiji_CeSID-2022.pdf), б. 3. 2023). Врло прегледна систематизација овлашћених субјеката за подношење правних средстава, као и аката и радњи које они могу оспоравати на основу Закона о избору народних посланика и Закона о избору председника Републике дата је у Упутству о начину подношења и поступања у Републичкој изборној комисији по приговорима и по захтевима за поништавање гласања на бирачком месту у иностранству, *Сл. гласник РС*, бр. 26/2022. О систематизацији свих аката и радњи који се могу нападати приговором на основу поменута два закона, вид. детаљно Вучетић, Д., 2022, *Делотвор-*

Рад је подељен на четири централна дела. Прва три посвећена су нормативним решењима изборних закона, као и одабраној пракси Управног суда у вези са њима. Четврти део резултат је разговора са председником Управног суда суткињом Радојком Маринковић и са председником Вишег суда у Београду судијом Александром Степановићем, у вези са њиховим виђењем реформе изборног законодавства и питањима и проблемима који се јављају или се могу јавити у пракси. Резултати истраживања и њихова интерпретација дати су у закључним разматрањима.

2. СПОРОВИ НА ОСНОВУ ЗАКОНА О ИЗБОРУ НАРОДНИХ ПОСЛАНИКА

2.1. НОРМАТИВНА РЕШЕЊА

Закон о избору народних посланика (даље: ЗИНП) предвиђа да изборе за народне посланике спроводе Републичка изборна комисија (даље: РИК), локалне изборне комисије (даље: ЛИК) и бирачки одбори.¹⁴ Управни суд није наведен међу тим органима, с обзиром на то да он нема улогу у спровођењу избора, већ искључиво у њиховој контроли и одлучивању по одређеном правном средству (жалби). Наведена законска одредба указује на то да се у нашем правном систему по први пут предвиђа увођење ЛИК-а, које могу да буду формиране као општинске изборне комисије, градске изборне комисије и изборне комисије градских општина Града Београда.¹⁵ Оне представљају средњи ниво изборне администрације (између бирачких одбора и РИК-а) и требало би да у великој мери допринесу растерећењу РИК-а и олакшају спровођење појединих изборних радњи, као што су образовање бирачких одбора, одређивање бирачких места и одлучивање о појединим правним средствима.¹⁶

Закон предвиђа и да се одлука органа за спровођење избора не може оспоравати на основу тога што орган није одлучивао у прописаном саставу, уколико претходно није било благовремено поднето правно средство којим је оспорен његов састав.¹⁷ Таква новела последица је праксе Управног суда, односно некадашњег Врховног суда Србије (његовог Управног одељења), који су у својим одлукама заузимали став „да се гласање на бирачком месту не може оспоравати због непрописног састава бирачког одбора, ако претходно није био поднет приговор на одлуку о образовању бирачког одбора“.¹⁸

ност механизма правне заштите изборног права на изборима одржаним 2022. године – већ виђено или корак напред?, *Српска јолићичка мисао*, 4, стр. 410–416.

14 ЗИНП, чл. 7.

15 ЗИНП, чл. 27. ст. 1.

16 Предлог закона о избору народних посланика, стр. 60.

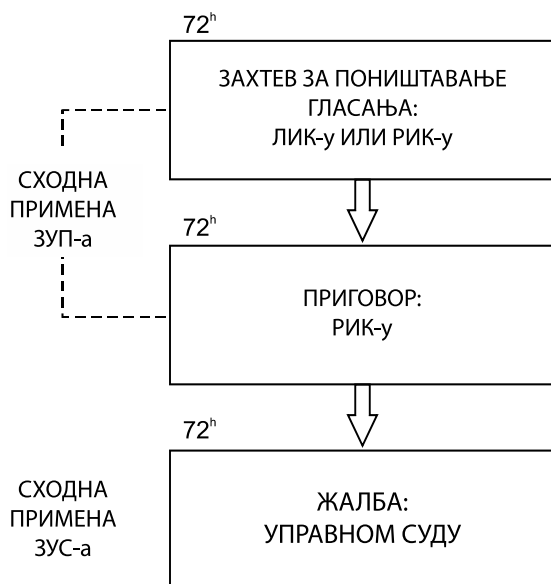
17 ЗИНП, чл. 14. ст. 4.

18 Предлог закона о избору народних посланика, стр. 61.

Посебно значајну и позитивну новину у погледу ефикасног и економичног поступања у изборном процесу представљају одредбе у вези са веб-презентацијом РИК-а. На њој се објављују сва поднета правна средства и одлуке које су донете по њима.¹⁹ Такође, Закон предвиђа да се одлуке РИК-а и ЛИК-а објављују без одлагања на поменутој веб-презентацији, уз означавање датума и времена њиховог објављивања.²⁰ Иако подносиоци захтева имају могућност да им се уручи писмени отправак одлуке РИК-а и ЛИК-а то не утиче на рачунање рока за подношење правних средстава,²¹ јер се он рачуна од времена објављивања одлука на веб-презентацији РИК-а. Такво законско решење представља једину логичну нормативну солуцију у условима хитног поступања у изборном поступку.

Заштити изборног права посвећена је девета глава ЗИНП-а. У њој је најпре прецизирано да постоје три правна средства у спровођењу избора: захтев за поништавање гласања на бирачком месту, приговор и жалба.²² Најзначајнију новину представља прво правно средство – захтев за поништавање гласања на бирачком месту о коме, по правилу, одлучује ЛИК. На тај начин је уместо досадашње двостепености, уведена тростепеност одлучивања у вези са неправилностима током спровођења гласања.

Неправилности на бирачком месту (парламентарни и председнички избори)²³



19 ЗИНП, чл. 160.

20 ЗИНП, чл. 25. ст. 1–2. и чл. 33. ст. 1–2.

21 Вид. детаљно ЗИНП, чл. 25. ст. 4–6. и чл. 33. ст. 3–5.

22 ЗИНП, чл. 147.

23 Слично: ЦЕСИД, 2022, стр. 5.

Захтев за поништавање гласања на бирачком месту могу да поднесу подносилац проглашене изборне листе и бирач (први због неправилности током спровођења гласања, а други уколико га је бирачки одбор неосновано спречио да гласа или ако му је на бирачком месту повређено право на слободно и тајно гласање). У оба случаја рок за подношење захтева је 72 часа од затварања бирачког места. Закон предвиђа да о захтеву за поништавање гласања на бирачком месту одлучује ЛИК, док о захтеву за поништавање гласања на бирачком месту у иностранству одлучује РИК, при чему обе комисије имају рок од 72 часа од пријема захтева да донесу решење и објаве га на веб-презентацији РИК-а.²⁴

Право на приговор признаје се првенствено подносиоцу проглашене изборне листе и то против донете одлуке или предузете радње, као и због пропуштања да се донесе одлука, односно предузме радња у спровођењу избора, уколико није предвиђено неко друго правно средство у односу на набројана поступања. С друге стране, другим учесницима изборног процеса (подносиоцу непроглашене изборне листе, политичкој странци, посланичкој групи, кандидату за народног посланика, бирачу и лицу чије је име у називу изборне листе или подносиоца изборне листе) право на приговор се признаје у ситуацијама прописаним законом.²⁵ Овакво решење има своје упориште у чињеници да подносиоци проглашених изборних листа „имају најшири правни интерес за законитим спровођењем свих аспеката изборног процеса“, док се осталим субјектима право на правно средство признаје у оним случајевима прописаним законом „у којима њихов непосредни правни интерес може да буде угрожен, односно повређен“.²⁶

Новим законом је знатно продужен рок за приговор и он сада износи 72 часа (уместо досадашња 24 часа) од објављивања одлуке или предузимања радње коју подносилац сматра неправилном, односно од истека рока у којем је требало да буде донета одлука, или у којем је требало да радња буде предузета.²⁷ О приговору одлучује РИК, који је дужан да у року од 72 часа (уместо досадашњих 48 часова) од његовог пријема донесе и објави решење о приговору на својој веб-презентацији.²⁸ Уколико РИК усвоји приговор, истовремено ће поништити одлуку, односно радњу због које је приговор и поднет. У тој ситуацији предвиђена је и могућност мериторног поступања РИК-а.²⁹

Указаћемо на овом месту и на једну нормативну непрецизност. Као што је већ наглашено, о захтеву за поништавање гласања на бирачком месту одлучује ЛИК, док о захтеву за поништавање гласања на бирачком месту

24 ЗИНП, чл. 148.

25 ЗИНП, чл. 150. Законом се додатно прецизира и уређује подношење приговора против решења којим је одлучено о захтеву за поништавање гласања на бирачком месту. Вид. ЗИНП, чл. 154.

26 Предлог закона о избору народних посланика, стр. 83.

27 ЗИНП, чл. 152.

28 ЗИНП, чл. 153.

29 Вид. детаљно ЗИНП, чл. 155.

у иностранству одлучује РИК. У сваком случају, о евентуалном приговору на њихову одлуку одлучује РИК. Приговор, по свом карактеру, представља ремонстративно правно средство, што значи да о њему одлучује исти онај орган који је и донео одлуку. Ипак, када је о захтеву одлучивао ЛИК (што представља највећи број ситуација), приговор ће бити поднет непосредно вишем органу, а то је у овом случају РИК. Иако би у оваквој ситуацији правилније било предвидети жалбу као правно средство (због њеног деволутивног дејства), то није учињено јер се против решења РИК-а може касније изјавити жалба Управном суду. Излаз из овакве ситуације видимо у изменама ЗИНП-а у том смислу што би против решења РИК-а могла да буде поднета тужба, а не жалба како је то сада предвиђено. Уосталом, управни спорови се и иначе иницирају тужбом пред Управним судом, а тужба је предвиђена као правно средство и на основу Закона о финансирању политичких активности.³⁰ Коначно, и сам ЗИНП (чл. 159. ст. 2) предвиђа сходну примену ЗУС-а у погледу одлучивања Управног суда о жалби на решење РИК-а.

Важеће законске одредбе предвиђају да уколико РИК својим решењем одбаци или одбије приговор, подносилац приговора може изјавити жалбу Управном суду у року од 72 часа од објављивања тог решења на веб-презентацији (уместо досадашњих 48 часова). Исти рок је предвиђен и у случају „ћутања“ РИК-а и он почиње да тече од истека рока у којем је требало да буде донето решење о приговору.³¹

Иако се жалба изјављује Управном суду, она се предаје РИК-у, који је дужан да жалбу заједно са свим списима предмета достави Управном суду у року од 24 часа од њеног пријема. Након тога, Управни суд доноси одлуку по жалби у року од 72 часа од пријема жалбе са списима (уместо досадашњих 48 часова).³² Уколико Управни суд усвоји жалбу, он истовремено поништава донету одлуку или предузету радњу у спровођењу избора, док се нова одлука мора донети, односно радња предузети у року од десет дана од дана када је РИК примио одлуку Управног суда. Закон предвиђа и да у случају поништавања одлуке РИК-а, Управни суд има могућност да мериторно одлучи по приговору уколико природа ствари то дозвољава и ако утврђено чињенично стање пружа поуздан основ за то. Притом, мериторна одлука Управног суда у свему замењује поништену одлуку. Закон прецизира и да је одлука Управног суда правноснажна и да се против ње не могу поднети ванредна правна средства предвиђена Законом о управним споровима (конкретно, захтев за преиспитивање судске одлуке и понављање поступка).³³

30 Вид. чл. 45. ст. 5, чл. 47. ст. 3. и чл. 48. ст. 3. Закона о финансирању политичких активности, *Сл. гласник РС*, бр. 14/22.

31 ЗИНП, чл. 156. ст. 1–2. Закон прецизира да право на жалбу Управном суду против решења РИК-а има и знатно шири круг субјеката, којима је непосредно повређен правни интерес усвајањем приговора. Вид. ЗИНП, чл. 156. ст. 3.

32 ЗИНП, чл. 157.

33 Вид. ЗИНП, чл. 158.

Коначно, ЗИНП предвиђа сходну примену ЗУП-а на одлучивање о захтеву за поништавање гласања на бирачком месту и на одлучивање о приговору, док је сходна примена ЗУС-а предвиђена у погледу одлучивања о жалби на решење РИК-а којим је одлучено о приговору.³⁴

2.2. ПРАКСА УПРАВНОГ СУДА

Од 484 пресуде Управног суда о изборним споровима на изборима 2022. године, на парламентарне изборе су се односиле 22 пресуде (4,55% од укупног броја).³⁵ Парадигму несавршености реформисаног изборног система представља случај гласања на бирачком месту у Великом Трновцу у Општини Бујановац. Као последица уложених правних средстава, гласање на поменутом бирачком месту је одржано чак пет пута – изборног дана 3. априла, а затим и 28. априла, 27. маја, 23. јуна и коначно 30. јуна 2022. године.³⁶ Укратко ћемо анализирати сваку од ових ситуација.

Најпре је овлашћено лице проглашене изборне листе „Коалиција Албанаца долине“ поднело захтев за поништавање гласања на бирачком месту број 6 у Великом Трновцу због неправилности које су се десиле на том бирачком месту на изборима за народне посланике. У захтеву је наведено да је бирачки одбор, супротно одредбама члана 92. став 4. ЗИНП-а, утврдио исправност гласачке кутије, на тај начин што се, као први бирач, на контролном листу потписао члан бирачког одбора. Решењем Општинске изборне комисије општине Бујановац (даље: ОИК), захтев је одбијен као неоснован. Против решења ОИК-а, исто овлашћено лице поднело је приговор РИК-у, који је својим решењем одбио приговор као неоснован, тврдећи да поменута околност представља лакшу неправилност, за коју није предвиђена последица поништавање гласања на бирачком месту. Одлучујући о поднетој жалби, Управни суд је утврдио да је решењима РИК-а и ОИК-а повређена одредба члана 116. став 1. тачка 3, у вези са чланом 92. став 4. ЗИНП-а, јер је, у конкретном случају, контролни лист о исправности гласачке кутије потписао, као први бирач, члан бирачког одбора на том бирачком месту, што представља повреду изборног права која доводи до поништавања гласања на бирачком месту. С тим у вези, Управни суд је усвојио жалбу, поништио решење РИК-а и у спору пуне јурисдикције усвојио приговор, поништио решење ОИК-а и истовремено поништио гласање на поменутом бирачком месту.³⁷

34 ЗИНП, чл. 159. О разлици између сходне и супсидијарне примене ЗУП-а, вид. детаљно Прица, М., 2021, Супсидијарна и сходна примена Закона о општем управном поступку, *Зборник радова Правној факултету у Нишу*, 91, стр. 97–116.

35 Наведено према Пајванчић, М., Преглед поступања Управног суда у решавању изборних спорова: парламентарни и председнички избори, у: Пајванчић, М., Маринковић, Т., 2022, *Избори 2022. године пред Управним судом – ирелед йосџујања и одлука*, Београд, Центар за правосудна истраживања (ЦЕПРИС), стр. 15.

36 ЦЕСИД, 2022, стр. 30.

37 Вид. опширно Управни суд, Одељење у Нишу, П-10 Уж 557/22 (21. април 2022).

Након тога је уследило поновљено гласање 28. априла. Захтев за поништавање гласања на бирачком месту овог пута је поднела Коалиција: СПС, Јединствена Србија и „Зелени Србије“. У захтеву је прецизирано да је на поновљеним изборима гласало лице за кога је на основу потврде МУП-а доказано да не поседује важећа документа (личну карту или пасош) на основу којих може да се утврди идентитет лица, те се на основу наведеног може закључити да исти није ни могао да приступи гласању. С обзиром на то да је захтев за поништавање гласања одбијен решењем ОИК-а, против њега је поменута коалиција поднела приговор РИК-у. У њему се указивало да је оспорено решење ОИК-а незаконито услед непотпуно утврђеног чињеничног стања и погрешне примене материјалног права. РИК је својим решењем усвојио приговор, поништио решење ОИК-а и мериторно решио о захтеву за поништавање гласања на бирачком месту тако што га је усвојио и поништио поновљено гласање. Против решења РИК-а жалбу Управном суду је поднела „Коалиција Албанаца долине“, али је она одбијена јер по оцени Управног суда решењем РИК-а није повређен закон на штету жалиоца. На тај начин је потврђена одлука РИК-а о поништавању поновљеног гласања на бирачком месту.³⁸

Гласање је одржано по трећи пут 27. маја, а захтев за поништавање гласања на бирачком месту је поново поднело овлашћено лице изборне листе „Коалиција Албанаца долине“ због великог броја процесних неправилности. С обзиром на то да је решењем ОИК-а захтев одбијен као неоснован, против њега је овлашћено лице поднело приговор. РИК је, између осталог, утврдио да на бирачком месту није дошло до повреде процедуре спровођења гласања ван бирачког места. Наиме, из стања изборног материјала произлази да за 15 бирача који су гласали ван бирачког места постоје уредно попуњене и потписане потврде и да су они уредно евидентирани. С тим у вези, РИК је закључио да на бирачком месту нису учињене неправилности које би биле од утицаја на законитост спроведеног поступка гласања, због чега је одбио поднети приговор против решења ОИК-а као неоснован. Међутим, Управни суд је, поводом поднете жалбе, извршио увид у изборни материјал и утврдио је да се у коверти са потврдама о изборном праву за гласање ван бирачког места налази 15 потврда, од којих су 13 потписане од стране бирача, док се на потврди два бирача не налазе њихови потписи. Имајући то у виду, Управни суд је закључио да је решење РИК-а донето уз повреду правила поступка будући да разлози дати у њему не произлазе из достављеног изборног материјала, па је усвојио жалбу и поништио поменуто решење.³⁹

Четврто гласање на истом бирачком месту заказано је за 23. јун, али није ни одржано будући да чланови бирачког одбора нису могли да се договоре о подели улога и организацији гласања. Наиме, ниједна од изборних листа није била спремна да вођење бирачког списка и проверу личних докумената препусти оној другој. Такође, у једном моменту је стигла и телефонска дојава

38 Вид. опширно Управни суд, Одељење у Нишу, II-7 Уж 561/22 (18. мај 2022).

39 Вид. опширно Управни суд, Одељење у Нишу, II-8 Уж 562/22 (16. јун 2022).

о постављеној бомби у школи, у којој се налазило бирачко место. Имајући у виду све наведено, донета је одлука да се бирачко место не отвори.⁴⁰

Одлуком РИК-а заказано је пето гласање за 30. јун, које је коначно било успешно. Чланови бирачког одбора нису имали примедбе, а у законском року није поднет ниједан захтев за поништавање гласања на бирачком месту. Као последица поновљеног гласања које је тог пута било успешно Албанска коалиција је освојила један мандат у Народној скупштини, а коалиција окупљена око СПС-а га је изгубила.⁴¹

Гласање на поменутом бирачком месту отворило је питање трајања целокупног изборног процеса и поштовања уставних и законских норми. Наиме, Устав РС предвиђа да избори морају да се окончају у року од 60 дана од дана када их је председник Републике расписао.⁴² Израз „окончати“ није довољно прецизан јер није сасвим јасно да ли се мисли на окончање поступка гласања или на завршетак свих изборних радњи и проглашење коначних резултата избора.⁴³ ЗИНП је у вези са тим много прецизнији јер предвиђа да од дана расписивања избора до дана гласања не може да прође мање од 45 ни више од 60 дана. Уколико су избори били расписани 15. фебруара 2022. године, то значи да је гласање морало да буде окончано 15. априла 2022. године. Међутим, последње гласање у Великом Трновцу је одржано 30. јуна, тако да је поступак гласања окончан са два и по месеца закашњења. Све то је утицало на чињеницу да је Народна скупштина конституисана 1. августа, а Влада изгласана тек 26. октобра исте године. Дакле, од тренутка расписивања избора до формирања Владе прошло је више од осам месеци. Због тога се с правом истиче да је ново изборно законодавство с једне стране позитивно утицало на заштиту изборних права у појединачним ситуацијама, али је с друге стране имало негативан ефекат на системску ефикасност укупног изборног процеса.⁴⁴

3. СПОРОВИ НА ОСНОВУ ЗАКОНА О ИЗБОРУ ПРЕДСЕДНИКА РЕПУБЛИКЕ

3.1. НОРМАТИВНА РЕШЕЊА

Закон о избору председника Републике (даље: ЗИПР) предвиђа иста правна средства у поступку спровођења избора као и ЗИНП. Да подсети-мо, то су захтев за поништавање гласања на бирачком месту, приговор и

40 ЦЕСИД, 2022, стр. 31.

41 *Ibid.*

42 Вид. чл. 101. ст. 1. Устава РС, *Сл. гласник РС*, бр. 98/06, 16/22.

43 Упоред. Пајванчић, М., Маринковић, Т., 2022, *Избори 2022. године њед Уйравним судом – ѡрепед ѡстпуйања и одлука*, Београд, Центар за правосудна истраживања (ЦЕПРИС), стр. 101.

44 ЦЕСИД, 2022, стр. 33. На сличан начин, Вучетић наглашава да је очигледно „да се више ишло у правцу јачања правне сигурности, а не делотворности изборног процеса“. Вучетић, Д., 2022, стр. 418.

жалба.⁴⁵ Штавише, поменути закон прописује сходну примену одредаба ЗИНП-а у погледу свих питања која законом нису посебно уређена. Коначно, на исти начин као и у ЗИНП-у регулисана је сходна примена других процесних закона: ЗУП-а на одлучивање о захтеву за поништавање гласања на бирачком месту и на одлучивање о приговору, као и ЗУС-а у погледу одлучивања о жалби на решење РИК-а којим је одлучено о приговору.⁴⁶ На тај начин остварена је максимална усаглашеност поменутих изборних закона у погледу заштите изборног права.

3.2. ПРАКСА УПРАВНОГ СУДА

Од укупно 484 пресуде Управног суда о изборним споровима на изборима 2022. године, на председничке изборе се односило само 11 пресуда (2,27%).⁴⁷ Предмет који ћемо описати тицао се наводне повреде изборног права на изборима за народне посланике и изборима за председника Републике. Конкретно, бирач А. А. са боравиштем у СР Немачкој је поднео приговор РИК-у у коме је навео да му је онемогућено да оствари право гласа у иностранству, иако је благовремено и у складу са законом поднео одговарајући захтев, о чему је доставио и хронолошку преписку са надлежним институцијама. Решавајући о поднетом приговору, РИК је донео решење којим је одбацио приговор као недозвољен са образложењем да питања вођења и ажурирања јединственог бирачког списка, укључујући и питања у вези са уписом чињенице да ће бирач на изборима гласати према месту боравишта у иностранству, као и правна заштита по овим питањима, нису предмет уређивања ЗИНП-а, већ Закона о јединственом бирачком списку. Конкретно, за поменута питања надлежно је Министарство за државну управу и локалну самоуправу, као и општинска, односно градска управа по месту пребивалишта бирача у земљи. Поред наведеног, у решењу је констатовано и да се у погледу активног бирачког права, пред РИК-ом може водити само поступак по захтеву бирача за поништавање гласања на бирачком месту на којем је он уписан у бирачки списак, и то уколико га је бирачки одбор неосновано спречио да гласа или ако му је на бирачком месту повређено право на слободно и тајно гласање.⁴⁸

Против решења РИК-а, бирач А. А. је преко пуномоћника изјавио жалбу Управном суду. У њој је, између осталог, констатовао да је послао захтев за гласање у иностранству у складу са инструкцијама надлежних органа, али да и након што је више пута интервенисао и захтевао да га известе о статусу свог права, нико од институција којима се обраћао није одговорио на његов захтев, нити је добио објашњење због чега му је ускраћено право

45 Закон о избору председника Републике, чл. 7.

46 *Ibid.*, чл. 8.

47 Наведено према: Пајванчић, М., 2022, стр. 15.

48 Вид. детаљно Управни суд, Одељење у Крагујевцу, I-3 Уж 560/22 (10. мај 2022).

да гласа ван земље. Управни суд је жалбу одбио као неосновану, позивајући се на описану аргументацију РИК-а.⁴⁹

Сматрамо, ипак, да је Управни суд у овом предмету имао простор и да другачије поступи, конкретно да усвоји жалбу и поништи решење РИК-а. Наиме, ЗИНП предвиђа као једну од основних надлежности РИК-а старање о законитом спровођењу избора (чл. 24. ст. 1. тач. 1). Уколико би утврдио да је бирач онемогућен да гласа у иностранству очигледном грешком или неажурношћу надлежних органа, РИК је морао да усвоји његов приговор и да констатује да је бирач онемогућен да оствари право гласа у иностранству, чиме је повређено његово активно бирачко право. Таква одлука не би представљала основ за поништавање гласања на бирачком месту и давање могућности бирачу да накнадно гласа, с обзиром на то да је бирачки списак већ био закључен и да је објављен укупан и коначан број бирача. Међутим, таква одлука РИК-а би имала декларативан карактер и утицала би на будуће ажурно поступање надлежних органа у истим или сличним ситуацијама. Наравно, овакво поступање Управног суда и РИК-а захтевало би системско и циљно тумачење изборних закона, до кога није дошло у конкретној ситуацији.

4. СПОРОВИ НА ОСНОВУ ЗАКОНА О ЛОКАЛНИМ ИЗБОРИМА

4.1. НОРМАТИВНА РЕШЕЊА

Закон о локалним изборима (даље: ЗЛИ) предвиђа да локалне изборе спроводе изборна комисија јединице локалне самоуправе (даље: ЛИК) и бирачки одбори. То значи да РИК нема надлежност у спровођењу локалних избора, за разлику од избора за народне посланике и за председника Републике. На овом месту бисмо желели да укажемо на једну термилошку непрецизност у тексту новог закона. Наиме, ЗИНП, о коме је било речи, користи термин „локална изборна комисија“. Због тога је нејасно зашто исту законску формулацију не користи и ЗЛИ, тим пре што су наведени закони донети у исто време, па би требало да буду термилошки усклађени. Ово стога што другачије именовање истог органа у два законска текста (изборна комисија јединице локалне самоуправе и локална изборна комисија) може да доведе до заблуде да су у питању различити органи, посебно што се у највећем делу Закона о локалним изборима користи само скраћени назив „изборна комисија“.

ЗЛИ предвиђа двостепеност одлучивања у вези са неправилностима током спровођења гласања (за разлику од тростепеног одлучивања предвиђеног ЗИНП-ом и ЗИПР-ом). Конкретно, Закон прописује да су правна средства у спровођењу локалних избора приговор и жалба.⁵⁰ Другим речима,

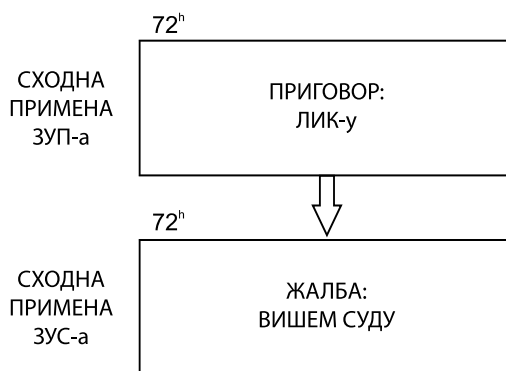
49 *Ibid.*

50 ЗЛИ, чл. 79.

у погледу локалних избора грађанима не стоји на располагању захтев за поништавање гласања на бирачком месту, као у случају избора народних посланика и председника Републике.

Активна легитимација у погледу права на приговор регулисана је на сличан начин као у ЗИНП-у, тако да се она првенствено признаје подносиоцу проглашене изборне листе, док се осталим учесницима изборног процеса она признаје у ситуацијама прописаним законом.⁵¹ Такође, рок за приговор је знатно продужен и он сада износи 72 часа (уместо досадашња 24 часа) од објављивања одлуке или предузимања радње коју подносилац сматра неправилном, односно од истека рока у којем је требало да буде донета одлука, или у којем је требало да радња буде предузета.⁵²

Неправилности у спровођењу локалних избора



О приговору одлучује ЛИК, који је дужан да у року од 72 часа (уместо досадашњих 48 часова) од његовог пријема донесе и објави решење о приговору на веб-презентацији РИК-а.⁵³ Уколико ЛИК усвоји приговор, истовремено ће поништити одлуку, односно радњу због које је приговор и поднет. У тој ситуацији предвиђена је и могућност да ЛИК донесе другу одлуку уместо поништене.⁵⁴ С друге стране, уколико ЛИК својим решењем одбаци или одбије приговор, подносилац приговора може да изјави жалбу вишем суду на чијем се подручју налази седиште скупштине у року од 72 часа од објављивања тог решења на веб-презентацији РИК-а (уместо досадашња 24 часа). Исти рок је предвиђен и у случају „ћутања“ ЛИК-а и он почиње да тече од истека рока у којем је требало да буде донето решење о приговору.⁵⁵

51 Вид. детаљно ЗЛИ, чл. 80.

52 ЗЛИ, чл. 82.

53 ЗЛИ, чл. 83.

54 ЗЛИ, чл. 84.

55 ЗЛИ, чл. 85. ст. 1–2. Закон прецизира да право на жалбу вишем суду против решења ЛИК-а има и знатно шири круг субјеката, којима је непосредно повређен правни интерес усвајањем приговора. Вид. ЗЛИ, чл. 85. ст. 3.

Преношење надлежности са Управног суда на више судове у погледу одлучивања по жалбама овлашћених подносилаца представља најзначајнију новину коју предвиђа нови закон. Циљ таквог законског решења прецизиран је у образложењу Предлога закона, у коме се истиче следеће: „Кроз диверзификацију одлучивања преношењем надлежности са једног, Управног суда са три подручна одељења, на 25 виших судова, заштита изборног права ће се учинити битно ефикаснијом, нарочито када се локални избори истовремено спроводе у великом броју јединица локалне самоуправе.“⁵⁶ Наравно, Законом је предвиђен и прелазни период од годину дана од његовог ступања на снагу у којем је Управни суд имао надлежност за одлучивање по жалбама.⁵⁷

Иако се жалба изјављује вишем суду, она се предаје ЛИК-у, који је дужан да жалбу заједно са свим списима предмета достави вишем суду у року од 24 часа од њеног пријема. Након тога, виши суд доноси одлуку по жалби у року од 72 часа од пријема жалбе са списима (уместо досадашњих 48 часова).⁵⁸ Уколико виши суд усвоји жалбу, он истовремено поништава донету одлуку или предузету радњу у спровођењу избора, док се нова одлука мора донети, односно радња предузети у року од десет дана од дана када је ЛИК примио одлуку вишег суда. Закон предвиђа и да у случају поништавања одлуке ЛИК-а виши суд има могућност да мериторно одлучи по приговору уколико природа ствари то дозвољава и ако утврђено чињенично стање пружа поуздан основ за то. Притом, мериторна одлука вишег суда у свему замењује поништену одлуку. Закон прецизира и да је одлука вишег суда правноснажна и да се против ње не могу поднети ванредна правна средства предвиђена Законом о управним споровима (конкретно, захтев за преиспитивање судске одлуке и понављање поступка).⁵⁹

Ради прегледности, обједињавања свих информација на једном месту, као и правременог информисања свих учесника изборног поступка, Закон предвиђа да ЛИК објављује сва поднета правна средства и одлуке које су донете по њима на веб-презентацији РИК-а.⁶⁰

Конечно, ЗЛИ предвиђа сходну примену ЗИНП-а у питањима која њиме нису посебно уређена, као и сходну примену ЗУП-а на одлучивање о приговору, односно ЗУС-а на одлучивање о жалби.⁶¹

4.2. ПРАКСА УПРАВНОГ СУДА

Од укупно 484 пресуде Управног суда о изборним споровима на изборима 2022. године, на локалне изборе се односило убедљиво највише пресуда – чак 462 (95,45%).⁶² У предмету који ћемо описати приговор Градској

56 Предлог закона о локалним изборима, стр. 34.

57 Вид. детаљно ЗЛИ, чл. 97. Поменути рок је истекао 8. фебруара 2023. године.

58 ЗЛИ, чл. 86.

59 ЗЛИ, чл. 87.

60 ЗЛИ, чл. 88.

61 Вид. детаљно ЗЛИ, чл. 8.

62 Наведено према Пајванчић, М., 2022, стр. 15. О изборним споровима у вези са локалним изборима у Београду, вид. детаљно Маринковић, Т., Преглед поступања Управног

изборној комисији града Београда (даље: ГИК) поднео је пуномоћник проглашене изборне листе (Група грађана МОРАМО – ЗА ДОБАР ГРАД – Не да-вимо Београд – АКЦИЈА – Еколошки устанак-Ћута – Избор за нашу општи-ну-платформа Солидарност – Форум Рома Србије). Приговор је поднет због неправилности током спровођења гласања за одборнике Скупштине града Београда који су одржани на бирачком месту бр. 9 у Градској општини Зе-мун у Београду. У приговору је наглашено да су чланови бирачког одбора испред СНС-а у дужем временском периоду записивали бројеве гласача који су изашли на изборе и преносили их другом члану бирачког одбора испред исте странке који је те податке уносио у мобилну апликацију. На тај начин је нарушен ред на бирачком месту. Наиме, одредбама ЗИНП-а које се суп-сидијарно примењују предвиђено је да се ред на бирачком месту сматра на-рушеним нарочито онда када се на бирачком месту или непосредно испред бирачког места употребом мобилног телефона и других средстава за везу не-овлашћено дају обавештења о дешавањима на бирачком месту, а нарочито о томе која лица су изашла, односно нису изашла на изборе, као и кад се праве спискови бирача који су изашли или нису изашли на изборе ван службене евиденције у изводу из бирачког списка.⁶³ У приговору је истакнуто и да је тиме повређено правило о начину вођења евиденције излазности, којим је прописано да се на посебном листу папира могу бележити искључиво цр-тице за сваког бирача који је изашао на изборе,⁶⁴ а не идентитет или подаци на основу којих би се могао утврдити идентитет бирача који су приступили гласању. Све поменуте неправилности наведене су у примедби трију члани-ца бирачког одбора, која је предата уз записник са бирачког места.⁶⁵

Након што је размотрио чињенично стање, ГИК је својим решењем одбио приговор изборне листе, с обзиром на то да по његовом мишљењу радња описана у приговору не представља неправилност која би била од утицаја на законито спровођење гласања и утврђивање резултата гласања, нити представља законски основ за поништавање и понављање гласања на бирачком месту. Наиме, Комисија је констатовала да је на поменутом гла-сачком месту дошло до нарушавања реда, али да је председник бирачког одбора прекинуо радње описане у приговору и тиме поново успоставио ред на бирачком месту.⁶⁶

Против поменутог решења ГИК-а пуномоћник изборне листе поднео је жалбу Управном суду у којој је оспорио законитост ожалбеног решења због битне повреде правила управног поступка, погрешно и непотпуно утврђе-ног чињеничног стања и погрешне примене материјалног права. У жалби је, између осталог, истакнуто и да неправилности које су уочене на бирачком месту указују на постојање паралелних бирачких спискова који се воде ван

суда у решавању изборних спорова: локални избори у Београду, у: Пајванчић, М., Ма-ринковић, Т., 2022, *Избори 2022. године пред Управним судом – прећед постојања и одлука*, Београд, Центар за правосудна истраживања (ЦЕПРИС), стр. 63–91.

63 ЗИНП, чл. 98. ст. 3. тач. 3–4.

64 ЗИНП, чл. 98. ст. 4.

65 Вид. детаљно Управни суд, 7 Уж 246/2022 (15. 4. 2022).

66 *Ibid.*

надлежног органа управе, што не само да је противно Закону о јединственом бирачком списку и Закону о заштити података о личности већ указује на могућност злоупотребе бирачког списка на тај начин што би се награђивањем, принудом, уценом, подмићивањем или претњом остварио недозвољени утицај на бираче. Жалилац је предложио да суд поништи ожалбено решење и мериторно реши управну ствар тако што би поништио гласање и наложио да се у законском року понови гласање на том бирачком месту. Управни суд је својом пресудом одбио жалбу као неосновану. У образложењу пресуде истакнуто је да је ГИК правилно поступио када је ожалбеним решењем одбио, као неоснован, приговор жалиоца с обзиром на то да је председник бирачког одбора прекинуо нарушавање реда на бирачком месту, чиме је поново успостављен ред без прекида гласања. У пресуди се констатује и да меродавним законима нису прописане правне последице нарушавања реда на гласачком месту, осим могућности прекида гласања, до чега у конкретної ситуацији није дошло.⁶⁷

Очигледно да су у поменутој ситуацији и ГИК и Управни суд били везани недовољно разрађеним одредбама меродавних закона. С тим у вези сматрамо да би вођење паралелног бирачког списка на бирачком месту требало предвидети као неправилност која доводи до поништавања гласања по службеној дужности и до понављања гласања на том бирачком месту. Штавише, вођење паралелног бирачког списка, како на бирачком месту тако и ван њега, требало би да буде инкриминисано као кривично дело, јер је једина сврха таквог поступања недозвољени притисак на бираче, чиме се директно угрожава слобода гласања коју гарантују сва три изборна закона.

5. РАЗГОВОР СА ПРЕДСЕДНИЦОМ УПРАВНОГ СУДА И СА ПРЕДСЕДНИКОМ ВИШЕГ СУДА У БЕОГРАДУ

Са председницом Управног суда суткињом Радојком Маринковић обавили смо разговор 12. априла 2023. године у просторијама Управног суда у Београду. Народна скупштина Републике Србије изабрала је суткињу Маринковић за председницу Управног суда 9. децембра 2022. године на предлог Високог савета судства. Иако суткиња Маринковић председава Управним судом у релативно кратком временском периоду, она има веома богато искуство у управним и изборним споровима, имајући у виду да је била дугогодишња председница Одељења судске праксе у том суду. Суткиња Маринковић је истакла да изборни спорови увек представљају велики изазов за рад Управног суда јер захтевају посебну организацију рада и боравак свих судија који суде у одељењима у Новом Саду, Крагујевцу и Нишу у седишту суда у Београду, имајући у виду кратке законске рокове и потребу за

⁶⁷ *Ibid.* О судским одлукама у изборним споровима, вид. детаљно Маринковић, В., Судске одлуке у изборним споровима, у: Маринковић, Р., Маринковић, В., Богдановић, Г., 2022, *Приручник за израду судских одлука у Управном суду, Израда судских одлука у ујравном спору, изборном спору и суђење у разумном року*, Београд, Управни суд Републике Србије, Правосудна академија, стр. 71–87.

уједначеном судском праксом.⁶⁸ То је у великој мери оптерећивало редовну надлежност Управног суда, у погледу решавања управних спорова. Само за време последњих избора на свим нивоима (председнички, парламентарни и локални) у 2022. години, у Управном суду је решено 557 предмета у вези са заштитом изборног права. Суткиња Маринковић је поздравила усвајање новог изборног законодавства током 2022. године, истичући да је велики број правних ставова Управног суда (као и некадашњег Врховног суда Србије) нашао своје место у одредбама нових закона. С друге стране, чињеница је да су нови закони донети у изборној години, а то подразумева и да није постојала судска пракса у њиховој примени. Из поднетих жалби, истакла је суткиња Маринковић, могло је да се примети и да се учесници изборног процеса нису у довољној мери потрудили да се упознају са новим законским прописима. Она је нагласила и да добри законски текстови сами по себи нису довољни јер не постоји изборни закон или право које не може да буде злоупотребљено (на пример подношењем огромног броја неоснованих правних средстава). Иако многе организације препоручују спровођење усмене расправе током изборних спорова, суткиња Маринковић је мишљења да је тако нешто тешко изводљиво у нашем правном систему из правних и фактичких разлога. Пре свега, само заказивање усмене расправе би подразумевало двоструку сходну примену закона, што је правно неодрживо (позивање ЗИНП-а на сходну примену одредаба ЗУС-а, а затим и позивање ЗУС-а на сходну примену одредаба ЗПП-а). Такође, у ситуацију када Управни суд има рок од 72 часа да донесе своју одлуку, било би тешко замисливо одржавање усмене расправе са свим процесним претпоставкама које она подразумева.

Конечно, преношење надлежности на више судова у погледу решавања изборних спорова у вези са локалним изборима представљаће значајно растерећење за Управни суд, али истовремено и велики изазов за више судове у Србији. Суткиња Маринковић је истакла и да би обука судија виших судова сигурно била од користи, имајући у виду новоуспостављену надлежност. Такав програм обуке би могао да се организује преко Правосудне академије, а судије Управног суда су спремне да досадашње искуство и праксу у изборним споровима поделе са судијама виших судова.

Са председником Вишег суда у Београду судијом Александром Степановићем разговор смо обавили 7. априла 2023. године у просторијама Вишег суда у Београду. Судија Степановић је истакао да је Виши суд у Београду почео са радом 1. јануара 2010. године, и то на основу Закона о уређењу судова (Сл. *гласник РС*, бр. 116/08 и 104/09) и Закона о седиштима и подручјима судова и јавних тужилаштава (Сл. *гласник РС*, бр. 116/08). Виши суд у Београду је правни наследник некадашњег Округног суда у Београду и једна је од најстаријих и најзначајнијих правосудних институција у нашој земљи са чак 117 судија. Судија Степановић је нагласио да су некадашњи окружни судови (поред Врховног суда Србије) имали надлежност за решавање

68 Према Одлуци о измени Одлуке о броју судија у судовима (Сл. *гласник РС*, бр. 137/22) Управни суд има председника и 63 судије. Тренутно (април, 2023), Управни суд има изабране председника и 51 судију. Избор 11 судија је у току.

управних спорова и да је Окружни суд у Београду имао управно одељење које је чинило шест судија у два судска већа.⁶⁹ После дужег временског периода, судови опште надлежности поново добијају надлежност за решавање изборних спорова у вези са локалним изборима. Имајући у виду да ова врста изборних спорова представља убедљиво најбројнију категорију, нова надлежност ће представљати огроман изазов за све председнике и судије виших судова у Србији. У том смислу, потребно је да се испуни већи број техничких предуслова, пре свега у погледу измене годишњег распореда полова. С тим у вези судија Степановић је истакао да постоје две могућности како решавање изборних спорова може да буде организовано у вишим судовима: да се поново формирају стална управна одељења или да судије грађанских одељења преузму надлежност и за решавање изборних спорова. Друга опција је вероватнија, с обзиром на то да виши судови неће имати општу надлежност у управним спорovima, већ ће само решавати изборне спорове у време одржавања локалних избора. То значи да формирање сталних управних одељења не би било целисходно, с обзиром на периодичност одржавања избора. Судија Степановић је истакао да се крајем марта 2023. године обратио Врховном касационом суду са предлогом да тај суд поднесе захтев Министарству правде Републике Србије, ради увођења нових функционалности у оквиру АВП програма (програма аутоматизованог вођења предмета), како би изборни предмети могли да буду посебно евидентирани кроз одговарајуће уписнике. Тим поводом Врховни касациони суд је почетком априла 2023. године проследио поменути предлог Министарству правде на даље поступање. Коначно, судија Степановић је истакао значај обука судија у наредном периоду, с обзиром на то да су виши судови судови опште надлежности, а изборни спорови спадају у посебну надлежност.

Користимо и ову прилику да се захвалимо председницима судова на издвојеном времену и предусретљивости.

6. ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Изборни спорови представљају посебну врсту управних спорова и до ове године су без изузетка били у надлежности Управног суда. Они су представљали велики изазов за његов рад, с обзиром на то да током изборног процеса Управни суд није могао да се бави својом редовном надлежношћу. Последњим законским изменама надлежност за решавање изборних спорова у вези са локалним изборима прешла је у надлежност виших судова у Србији. С обзиром на велики удео те врсте изборних спорова у њиховом укупном броју, преношење надлежности представљаће значајно растерећење за Управни суд, али истовремено и велики изазов за више судова у Србији. Поменути законску измену сматрамо оправданом и целисходном имајући у виду да ће Управни суд да буде растерећен великог броја спорова,

69 Иако су окружни судови имали управна одељења, они нису решавали изборне спорове, већ су за њих били надлежни Врховни суд Србије и општински судови. Вид. Вучетић, Д., Миленковић, Д., 2020, стр. 1033.

који су отежавали његово нормално функционисање, а локални изборни спорови ће бити распоређени на велики број виших судова (укупно њих 25). Ипак, овом питању треба приступити веома опрезно, с обзиром на лоша искуства из прошлости када су судови опште надлежности (конкретно општински судови) решавали о посебној материји, какви су изборни спорови. Због тога је од пресудног значаја правовремена и квалитетна обука судија виших судова, који ће на првим наредним локалним изборима решавати о изборним споровима.

С друге стране, сматрамо неоправданим одсуство уједначеног система правних средстава на свим изборним нивоима: конкретно, на локалним изборима није предвиђено правно средство које постоји на републичким и председничким изборима (захтев за поништавање гласања на бирачком месту). Постојање двостепености на локалним изборима, а тростепености на осталим изборним нивоима није добро јер би тиме могла да се пошаље погрешна порука да заштита изборног права на локалним изборима нема исти значај као заштита права на републичким и председничким изборима.

У погледу могуће усмене расправе пред Управним судом током изборних спорова, сматрамо да њено одржавање није могуће у тренутним околностима. Наиме, ту долази до директне колизије два правна начела: начела делотворног (ефикасног) и економичног поступања и начела (материјалне) истине. У ситуацији када је неопходно поступати у веома кратким роковима, инсистирање на додатном утврђивању чињеница на усменој расправи несумњиво би водило до немогућности судова да одлуке донесу у законом прописаном року, чиме би цео изборни процес био додатно пролонгиран, а у појединим случајевима и доведен у питање.

Сматрамо и да политички састав изборних комисија (како Републичке, тако и локалних) у великој мери оптерећује рад ових тела и утиче на њихову независност и објективност. У будућности треба тежити њиховој професионализацији, посебно када је у питању Републичка изборна комисија. Такође, прошлогодишњи избори су потврдили тезу да изборно законодавство не треба мењати у години одржавања избора, јер се на тај начин отежава правовремена и адекватна обавештеност свих учесника у изборном процесу о правним средствима која им стоје на располагању. Уосталом, тиме се и отежава рад изборних комисија и Управног суда.

На крају, неопходно је истаћи да њихова ефикасност зависи и од подршке других државних органа у изборном процесу. Ту пре свега мислимо на Агенцију за спречавање корупције и њену надлежност која проистиче из Закона о финансирању политичких активности, као и на МУП, јавно тужилаштво и надлежне судове, у погледу процесуирања кривичних дела против изборних права (чл. 154–162. Кривичног законика). Штавише, будућом реформом кривичног законодавства требало би инкриминисати поступања која се већ годинама понављају у пракси и која представљају облике недозвољеног притиска на бираче, као што су обезбеђивање сигурних гласова и вођење паралелних бирачких спискова. Само на тај начин можемо се приближити идеалу слободних и фер избора, који су основни предуслов развоја сваког демократског друштва.

ЛИТЕРАТУРА

1. Вучетић, Д., 2020, Заштита изборног права на локалним изборима, у: Јовановић, М., (ур.), 2020, *Приручник за сировођење локалних избора*, Београд, СКГО, стр. 239–255.
2. Вучетић, Д., 2022, Делотворност механизма правне заштите изборног права на изборима одржаним 2022. године – већ виђено или корак напред?, *Српска јолијичка мисао*, 4, стр. 401–422.
3. Вучетић, Д., Миленковић, Д., Заштита изборног права у управном спору, у: Јовановић, М., Вучићевић, Д., (ур.), 2020, *Како, која и зашто смо бирали*, Избори у Србији 1990–2020, Београд, Институт за политичке студије & Службени гласник, стр. 1027–1041.
4. Давинић, М., 2017, Двостепено управно судство у Краљевини Југославији – нормативни оквир и пракса, *Правни животи*, 10, стр. 283–298.
5. Давинић, М., 2020, *Закон о ошћем ујравном јосћујуку, Закон о ујравним сјоровима (уводна размашрања)*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду, стр. 9–50.
6. Давинић, М., Организација и деловање управних судова у новој држави, у: Беговић, Б., Мирковић, З., (ур.), 2020, *Сјо јодина од уједињења – формирање државе и јрава*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду, стр. 143–169.
7. Давинић, М., Правна средства у управном спору, у: Цуцић, В., (ур.), 2019, *Зборник радова – 150 јодина ујравној сјора у Србији 1869–2019*, Београд, Управни суд Републике Србије & Правни факултет Универзитета у Београду, стр. 221–272.
8. Маринковић, В., Судске одлуке у изборним споровима, у: Маринковић, Р., Маринковић, В., Богдановић, Г., 2022, *Приручник за израду судских одлука у Ујравном суду, Израда судских одлука у ујравном сјору, изборном сјору и суђење у разумном року*, Београд, Управни суд Републике Србије, Правосудна академија, стр. 71–87.
9. Маринковић, Т., Преглед поступања Управног суда у решавању изборних спорова: локални избори у Београду, у: Пајванчић, М., Маринковић, Т., 2022, *Избори 2022. јодине јред Ујравним судом – јрејлед јосћујања и одлука*, Београд, Центар за правосудна истраживања (ЦЕПРИС), стр. 63–91.
10. Настић, М., 2014, Изборни спорови – однос Управног и Уставног суда Србије, *Свеске за јавно јраво*, 5, стр. 66–74.
11. Пајванчић, М., Преглед поступања Управног суда у решавању изборних спорова: парламентарни и председнички избори, у: Пајванчић, М., Маринковић, Т., 2022, *Избори 2022. јодине јред Ујравним судом – јрејлед јосћујања и одлука*, Београд, Центар за правосудна истраживања (ЦЕПРИС), стр. 15–62.
12. Пајванчић, М., Маринковић, Т., 2022, *Избори 2022. јодине јред Ујравним судом – јрејлед јосћујања и одлука*, Београд, Центар за правосудна истраживања (ЦЕПРИС).
13. Прица, М., 2021, Супсидијарна и сходна примена Закона о општем управном поступку, *Зборник радова Правној факултету у Нишу*, 91, стр. 97–116.
14. Тркуља, Ј., 2010, Конфузија у српском правосуђу, *Херетикус*, 1, стр. 35–50.

15. ЦЕСИД, 2022, *Изборни спорови у Србији, Априлски избори 2022: И шта ћемо саг?*, Београд, стр. 1–62. Публикација је доступна на: http://www.cesid.rs/wp-content/uploads/2022/09/Izborni-sporovi-u-Srbiji_CeSID-2022.pdf (6. 3. 2023);
16. Цуцић, В., (ур.), 2019, *Зборник радова – 150 година ујравној спора у Србији 1869–2019*, Београд, Управни суд Републике Србије, Правни факултет Универзитета у Београду.

ПРОПИСИ

1. Устав РС, *Сл. гласник РС*, бр. 98/06, 16/22.
2. Закон о избору народних посланика, *Сл. гласник РС*, бр. 14/22.
3. Закон о избору председника Републике, *Сл. гласник РС*, бр. 14/22.
4. Закон о локалним изборима, *Сл. гласник РС*, бр. 14/22.
5. Закон о финансирању политичких активности, *Сл. гласник РС*, бр. 14/22.
6. Закон о избору народних посланика, *Сл. гласник РС*, бр. 35/00, 57/03 – УС, 72/03 – др. закон, 18/04, 85/05 – др. законик, 101/05 – др. закон, 104/09 – др. закон, 28/11 – УС, 36/11, 12/20, 68/20.
7. Закон о избору председника Републике, *Сл. гласник РС*, бр. 111/07, 104/09 – др. закон.
8. Закон о локалним изборима, *Сл. гласник РС*, бр. 129/07, 34/10 – УС, 54/11, 12/20, 16/20 – аутентично тумачење, 68/20.
9. Упутство о начину подношења и поступања у Републичкој изборној комисији по приговорима и по захтевима за поништавање гласања на бирачком месту у иностранству, *Сл. гласник РС*, бр. 26/22.
10. Одлука о измени Одлуке о броју судија у судовима, *Сл. гласник РС*, бр. 137/22.
11. Предлог закона о избору народних посланика, Влада Републике Србије, 17. јануар 2022.
12. Предлог закона о избору председника Републике, Влада Републике Србије, 17. јануар 2022.
13. Предлог закона о локалним изборима, Влада Републике Србије, 17. јануар 2022.

СУДСКА ПРАКСА

1. Управни суд, Одељење у Нишу, II-8 Уж 562/22 (16. јун 2022).
2. Управни суд, Одељење у Нишу, II-7 Уж 561/22 (18. мај 2022).
3. Управни суд, Одељење у Крагујевцу, I-3 Уж 560/22 (10. мај 2022).
4. Управни суд, Одељење у Нишу, II-10 Уж 557/22 (21. април 2022).
5. Управни суд, 7 Уж 246/2022 (15. април 2022).

ИЗВОРИ СА ИНТЕРНЕТА

1. Званична презентација Управног суда (<https://www.up.sud.rs/cirilica>).

ELECTION DISPUTES BEFORE THE ADMINISTRATIVE
COURT IN THE REPUBLIC OF SERBIA

Marko Davinić

ABSTRACT

The author analyzes election disputes before the Administrative Court in the Republic of Serbia. Electoral disputes represent a special type of administrative dispute, the specificity of which is reflected in the type of body whose acts are disputed, the type of rights protected by it, as well as significantly shorter deadlines for taking procedural actions. The research aims to assess the effectiveness of new laws regulating the protection of electoral rights, and primarily the role of the Administrative Court in that process. The paper is based on the analysis of the relevant regulations, the practice of the Administrative Court in election disputes, and the interviews with the President of the Administrative Court and the President of the High Court in Belgrade. The author concludes that the transfer of jurisdiction for resolving electoral disputes related to local elections from the Administrative Court to higher courts in Serbia is justified and legitimate, bearing in mind the heavy workload of the judges of the Administrative Court. However, this issue should be approached very cautiously, with timely and high-quality training of judges of higher courts, considering the specificity of the matter of election disputes.

Key words: election dispute, administrative dispute, Administrative Court, protection of electoral rights, election process.

Prof. dr Mirjana Drenovak Ivanović*

PRISTUP KLIMATSKOJ PRAVDI KAO NOVI IZAZOV U PRIMENI ARHUSKE KONVENCIJE

Apstrakt: Učešće (zainteresovane) javnosti u donošenju i primeni odluka od značaja za prilagođavanje klimatskim promenama i ublažavanje posledica klimatskih promena osnov je utvrđivanja javnog interesa čiji je jedan od elemenata i očuvanje stabilnih klimatskih uslova. U radu se, najpre, ukazuje na odnos između ekološke i klimatske pravde, te identifikuju osnove pojma klimatska pravda od značaja za razumevanje kriterijuma na osnovu kojih se mogu identifikovati čuvari javnog interesa u stvarima sa izraženim klimatskim rizikom. Zatim se upućuje na institute ekološkog prava koji proizilaze iz Arhuske konvencije, koji zajedno sa razvojem pravila o održivoj poslovnoj praksi i pravila o zaštiti kolektivnih interesa potrošača poprimaju novi oblik, primeren izmenjenim društvenim okolnostima kao posledice klimatske krize. U radu se, najzad, analizira uloga sudova i stavova o njihovoj ulozi u postizanju klimatske pravde.

Ključne reči: klimatski sporovi, klimatski rizik i korporativna dužna pažnja, zaštita kolektivnih interesa i širih interesa javnosti, ljudska prava i klimatske promene.

1. UVOD

Uzroci i posledice klimatskih promena postaju izazovi od posebnog značaja za međunarodnu zajednicu od osnivanja Međuvladinog panela za klimatske promene (*Intergovernmental Panel on Climate Change – IPCC*) 1988. godine. U proteklih trideset i pet godina potreba za međunarodnom saradnjom u pronalaženju pravnih i ekonomskih mehanizama kojima se mogu prevazići izazovi klimatskih promena dovela je do usvajanja međunarodnih sporazuma – od Okvirne konvencije UN o promeni klime (1992) do Sporazuma iz Pariza o klimatskim promenama (2015). Naučna istraživanja pokazuju da antropogeni faktor ima presudnu ulogu u zagrevanju atmosfere, okeana i zemljišta, te da su emisije sa efektom staklene bašte (GHG) prouzrokovane ljudskom delatnošću odgovorne za porast temperature za 1,1°C u periodu 1850–1900.¹ Mogući vektor u prevazilaženju klimatske krize usmeren je ka zaustavljanju globalne

* Redovna profesorka Ekološkog prava i Prava klimatskih promena, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Jean Monnet Chair in European Environmental and Climate Change Law; e-mail: mirjana.drenovak@ius.bg.ac.rs

1 IPCC, Climate Change widespread, rapid and intensifying, August 2021, <https://www.ipcc.ch/report/sixthassessment-report-cycle/>.

temperature značajno ispod 2°C u odnosu na predindustrijski nivo, što je zasnovano, između ostalog, na modelu postepenog dostizanja klimatske neutralnosti do 2050. godine. Iako je reč o globalnom izazovu, posledice klimatskih promena nemaju jednak efekat na različite regione i lokalne zajednice, a njihov intenzitet nije u korelaciji sa doprinosom određene zajednice količini oslobođenih GHG emisija. Dostizanje klimatske neutralnosti i ciljeva energetske tranzicije zasnovano je na nizu mera koje nose različit stepen opterećenja koji, takođe, nije ravnomeran. Stoga, u daljim promišljanjima o pravcima prevazilaženja klimatske krize treba poći od osnova klimatske pravde, te utvrditi konstitutivne elemente koji će tranziciju ka klimatskoj neutralnosti i dostizanju stabilnih klimatskih uslova učiniti pravednom.² U prvom delu rada se ukazuje na odnos između ekološke i klimatske pravde, te identifikuju osnove pojma klimatska pravda. U drugom delu rada se upućuje na razvoj instituta ekološkog prava utemeljenih Konvencijom o dostupnosti informacija, učešću javnosti u donošenju odluka i pravu na pravnu zaštitu u pitanjima životne sredine (1998) koji zajedno sa razvojem pravila o održivoj poslovnoj praksi i pravila o zaštiti kolektivnih interesa potrošača može da čini osnovu pristupa klimatskoj pravdi. U trećem delu rada analizira se uloga Evropskog suda za ljudska prava i uporedne jurisprudencije u pronalaženju odgovora na pitanja šta čini osnov aktivne procesne legitimacije u klimatskim sporovima i razvoju pravnih instituta koji će obuhvatiti elemente od značaja za klimatsku pravdu.

2. POJAM KLIMATSKE PRAVDE

Osnove klimatske pravde možemo odrediti polazeći od analize teorija o pravdi i teorija o ekološkoj pravdi. Osnov pravde, u smislu teorija o distributivnoj pravdi na koje nailazimo u radovima Rolsa (*Rawls*), Dworkina (*Dworkin*) i Brajana (*Brian*), čini pravo na jednak položaj koji pojedinac i/ili grupa ima kako u pristupu određenim dobrima i mogućnostima, tako i u preuzimanju obaveza i izloženosti ograničenjima.³ Pojam klimatske pravde, kao distributivne pravde, otvara niz pitanja među kojima je i šta čini osnovu modela distribucije koji daje mogućnost za jednak položaj u izloženosti klimatskim rizicima. U pronalaženju osnova takvog modela trebalo bi poći od analize socijalnih, kulturnih i institucionalnih uslova od značaja za položaj pojedinaca ili grupe kao ravnopravnih učesnika u distribuciji klimatskog rizika. Uzrok nejednake izloženosti klimatskim rizicima i posledicama klimatskih promena se, međutim, ne može vezati samo za siromaštvo ili za status države u razvoju. Posledice klimatskih promena nisu prisutne samo na teritorijama sa kojih emisije potiču, a još manje su srazmerne

2 Sabato, S., Fronteddu, B., 2020, A Socially Just Transition through the European Green Deal?, *ETUI Research Paper-Working Paper*.

3 Clements, P., Formosa, P., 2021. Beyond Ideal Theory: Foundations for a Critical Rawlsian Theory of Climate Justice, *New Political Science*, Vol. 43, No. 4, pp. 486–505; Kingston, E., 2014, Climate Justice and Temporally Remote Emissions, *Social Theory and Practice*, Vol. 40, No. 2, pp. 281–303; Dworkin, R., 2013, A New Philosophy for International Law, *Philosophy & Public Affairs*, Vol. 41, No. 1, pp. 2–30; Vanderheiden, S., 2011, Globalizing Responsibility for Climate Change, *Ethics & International Affairs*, Vol. 25, No. 1, pp. 65–84.

globalnom doprinosu.⁴ Neki elementi određene grupe stavljaju u neravnopravan položaj bilo zbog toga što su već izloženi povećanom stepenu ekološkog rizika ili zbog toga što je uočen nedostatak u primeni prava na učešće u donošenju ekoloških odluka i pravu na zaštitu u stvarima od značaja za zaštitu životne sredine ili zbog činjenice da je njihov globalni položaj takav da se nalaze u oblasti koja je izložena negativnim posledicama klimatskih promena, uprkos tome što emisije koje potiču sa teritorija tih oblasti u značajnoj meri ne doprinose klimatskim promenama.⁵ Određene zajednice mogu da budu u neravnopravnom položaju ne zbog izloženosti klimatskom riziku, već zbog obaveze da primenjuju mere kojima se smanjuju emisije GHG, zbog toga što su generatori klimatskog rizika zasnovanog na činjenici da se na njihovoj teritoriji nalaze prirodni izvori (npr. uglj, kritični minerali i dr.) čijom se eksploatacijom oslobađa značajna količina GHG.⁶ Stoga pojam klimatske pravde treba da obuhvata i pravo na pristup adekvatnim mehanizmima pravedne tranzicije regiona sa intenzivnom upotrebom uglja.

To nas dovodi do drugog stuba klimatske pravde – prepoznatljivosti u socijalnom i političkom okruženju, razmatrane u okviru radova teoretičarke Šrader-Frešet (*Shrader-Frechette*).⁷ Ako pojedinac i/ili grupa nije prepoznata kao ona na koju klimatske promene i klimatski rizici imaju ili mogu imati značajan uticaj, dolazi do loše distribucije (*maldistribution*) ili privida o klimatskoj pravdi (*Prima facie*). Tako je, na primer, zajednica Inuita već izložena bitnim promenama koje onemogućavaju njihov tradicionalan način života, što za posledicu ima i negativan uticaj na javno zdravlje čitave zajednice,⁸ dok se male ostrvske države, poput Maldiva, suočavaju ne samo sa smanjenjem površine teritorije već i sa gubitkom izvora hrane, nestankom koralnih grebena i turističkog potencijala.⁹ Osnovu prepoznatljivosti čine kriterijumi na osnovu kojih se utvrđuje koje zemlje i/ili zajednice se smatraju posebno ranjivim na klimatske promene. Upravo se utvrđivanje statusa posebne ranjivosti na klimatske promene našlo u centru debate o osnivanju Fonda za reagovanje na gubitke i štetu iz kojeg će biti pružena pomoć zemljama u suočavanju sa posledicama klimatskih promena na nedavno održanom samitu u

4 Fleming, R. C., Mauger, R., 2021, Green and Just? An Update on the ‘European Green Deal’, *Journal for European Environmental & Planning Law*, Vol. 18, No. 1–2, pp. 164–180.

5 Enssle, F., Kabisch, N., 2020, Urban Green Spaces for the Social Interaction, Health and Well-Being of Older People – An Integrated View of Urban Ecosystem Services and Socio-Environmental Justice. *Environmental Science & Policy*, 109, pp. 36–44.

6 Tomaszewski, K., 2020, The Polish Road to the New European Green Deal – Challenges and Threats to the National Energy Policy, *Polityka energetyczna*, Vol. 23, No. 2, pp. 5–18.

7 Shrader-Frechette, K. S., Preisser, W. C., 2013, Renewable Technologies and Environmental Injustice: Subsidizing Bioenergy, Promoting Inequity. *Environmental Justice*, Vol. 6, No. 3, pp. 88–93; Greenberg, M., Lowrie, K., 2023, Kristin Shrader-Frechette: Confronting Environmental Injustice. *Risk Analysis*.

8 “Sea, ice, snow ... it’s all changing”: Inuit Struggle with Warming World, (<https://www.theguardian.com/world/2018/may/30/canada-inuits-climate-change-impact-global-warming-melting-ice>).

9 Friedberg, M. S. di, Malatesta, S., 2023, A “Coral State.” Socio-Political Implications of the Reefs’ Crises in the Maldives, *Climate Change and Risk in South and Southeast Asia*, Routledge, pp. 266–284.

Egiptu COP 27, novembra 2022. godine. Osnivanje Fonda izraz je primene teorijskih stavova o prepoznatljivosti čime se kao posebno ranjive zemlje prepoznaju zemlje u razvoju koje su izložene najvećim negativnim posledicama klimatskih promena, ekonomske i neekonomske prirode, čiji je doprinos klimatskim promenama zanemarljiv u odnosu na udeo u doprinosu klimatskim promenama industrijalizovanih zemalja.¹⁰

Do trećeg stuba klimatske pravde dolazimo analizom teorija o učešću javnosti u donošenju odluka od značaja za usporavanje klimatskih promena ili prilagođavanje nastalim promenama. Prepoznatljivost pojedinca, grupe ili zajednice kao one koja jeste ili će biti izložena značajnim posledicama klimatskih promena otvara potrebu da ista bude prepoznata kao učesnik u procesu informisanja o merama prilagođavanja klimatskim promenama i ublažavanja posledica klimatskih promena i donošenju strateških i pojedinačnih odluka od značaja za njihovu primenu. Pristup takvim informacijama predstavlja osnovu za razumevanje kolektivnog interesa i povezivanje ideja članova grupe. U okviru teorija o učešću javnosti u donošenju odluka ukazuje se na potrebu za formiranjem pravnog okvira u kome je donosilac odluke u obavezi da uzme u obzir mišljenje pojedinaca i grupa, čime se postiže intenzivnija uloga grupa u donošenju odluka i formulisanju određene politike i/ili analizi već predložene politike.¹¹ To bi, dalje, značilo da osnovu klimatske pravde čini pravo na informisanje o klimatskim promenama i odlukama od značaja za klimatske promene, kao i pravo na učešće u njihovom donošenju. Kako je osnov uključivanja javnosti u postupak donošenja odluka usporavanje klimatskih promena i pronalaženje mera za ublažavanje njenih uticaja, kolektivnost postaje odlučujuća determinanta u tumačenju pojma stranke u postupku. To, međutim, otvara niz novih pitanja među kojima su i ona o položaju zastupnika kolektivnih i širih interesa javnosti u zaštiti životne sredine, kao i ona koja su usko vezana za uticaje klimatskih promena i primenu međugeneracijske jednakosti i solidarnosti unutar generacija, u čijim je odgovorima sadržan nacrt pravnog okvira koji će prepoznati i buduće generacije kao nosioce prava na klimatsku pravdu.¹² O aktuelnoj praksi Evropskog suda za ljudska prava, u kojoj prepoznajemo navedene izazove, biće reči u redovima koji slede.

Polazeći od analiziranih stubova klimatske pravde, pojam klimatske pravde u materijalnom smislu možemo odrediti kao fer odnos prema pojedincima pri raspodeli klimatskog rizika,¹³ jednako pravo na pristup resursima i tehnologiji u

10 U pregovorima koji su doveli do osnivanja Fonda za reagovanje na gubitke i štetu pronađen je veći broj kompromisnih rešenja, pa je propuštena prilika da se bliže odredi pojam gubitka i štete kao posledice klimatskih promena, kao i da se primenom načela „zagađivač plaća“ doprinos Fonda dovede u vezu sa odgovornošću za doprinos klimatskim promenama. Sličan mehanizam se razvija i u okviru novog regulatornog okvira Evropske unije za dostizanje karbonske neutralnosti do 2050. godine. Krämer, L., 2020, Planning for Climate and the Environment: The EU Green Deal, *Journal for European Environmental & Planning Law*, Vol. 17, No. 3, pp. 267–306.

11 Drenovak-Ivanović, M., 2014, *Pristup pravdi u ekološkim upravnim stvarima*, Beograd, str. 37–40.

12 Drenovak-Ivanović, M., 2021, *Pravni položaj zastupnika kolektivnih i širih interesa javnosti u zaštiti životne sredine*, Beograd, str. 16.

13 Hadjichambis, A. C., 2022, European Green Deal and Environmental Citizenship: Two Inter-related Concepts, *Environmental Sciences Proceedings*, Vol. 14, No. 1, p. 3.

tranziciji ka klimatskoj neutralnosti¹⁴ i jednako pravo na život u životnoj sredini određenog kvaliteta i u klimatski stabilnim uslovima.¹⁵ U formalnom smislu, klimatsku pravdu možemo odrediti kao pravo pojedinaca i grupa na jednako učešće u donošenju odluka od značaja za prilagođavanje klimatskim promenama i ublažavanje posledica klimatskih promena, zasnovano na slobodnom pristupu informacijama o klimatskom riziku, uz adekvatnu pravnu zaštitu.

3. AKTIVNA STRANAČKA LEGITIMACIJA KOD DONOŠENJA ODLUKA OD ZNAČAJA ZA PRILAGOĐAVANJE KLIMATSKIM PROMENAMA I UBLAŽAVANJE POSLEDICA KLIMATSKIH PROMENA

3.1. PRAVO NA PRISTUP INFORMACIJAMA I UKLUČIVANJE JAVNOSTI U ODLUČIVANJE U STVARIMA SA KLIMATSKIM RIZICIMA

Razvoj savremenog društva povezan je sa velikim brojem izvora iz kojih potiču emisije gasova sa efektom staklene bašte (dalje: GHG). Najveći procenat dolazi iz sektora energetike (73,2%), od čega iz sektora transporta (16,2%), poljoprivrede i upotrebe zemljišta kojom dolazi do deforestacije i promene namene iz šumskog u poljoprivredno zemljište (18,4%), industrijskih procesa (5,2%), sektora otpada (3,2%).¹⁶ Zeleni evropski dogovor (2019) i Sofijska deklaracija o Zelenoj agendi za Zapadni Balkan (2020), kao strateški akti koji definišu mapu puta ka klimatskoj neutralnosti do 2050. godine, polaze od potrebe smanjenja emisija koje dolaze iz energetike do nivoa koji se prirodnim putem ili putem ponora može ukloniti iz atmosfere, uz paralelno smanjenje emisija iz ostalih sektora.¹⁷ Kako je energija neophodna u svakom segmentu savremenog života, kao i povezanost i pristup hrani, a oni predstavljaju izvor GHG emisija, put ka dekarbonizaciji ne podrazumeva samo pronalaženje novih procesa i načina proizvodnje već i niz društvenih promena. Pitanje koje se nameće je ko su pokretači tako intenzivnih društvenih promena i da li su pravni mehanizmi i instituti ekološkog prava dovoljno razvijeni da mogu da obuhvate nove društvene odnose koji nastaju u okolnostima klimatskog rizika.

Analiza međunarodnih konvencija o klimatskim promenama i Arhuske konvencije,¹⁸ prakse Evropskog suda za ljudska prava i uporedne jurisprudencije,

14 Sabato, S., Fronteddu, B., 2020.

15 Machin, A., Tan, E., 2022, Green European Citizenship? Rights, Duties, Virtues, Practices and the European Green Deal. *European Politics and Society*, pp. 1–16.

16 Sector by sector: where do global greenhouse gas emissions come from? 18 September 2020, (<https://ourworldindata.org/ghg-emissions-by-sector>).

17 Krämer, L., 2020.

18 Konvencija o pristupu informacijama, učešću javnosti u odlučivanju i pristupu pravdi u pitanjima zaštite životne sredine (Arhuska konvencija, 1998). *Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters (Aarhus Convention, 1998)*.

pokazuje da je i u oblasti prava klimatskih promena, kao i u ekološkom pravu, značajna uloga u oblikovanju regulative poverena (zainteresovanoj) javnosti kao nosiocima kolektivnih i širih interesa javnosti. Pravo javnosti da uzme učešće u donošenju odluka od značaja za prilagođavanje klimatskim promenama i ublažavanje nastalih posledica zasnovano je na stubovima Arhuske konvencije, ali i dodatno produbljeno u pravilima o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu koja se primenjuje prilikom usvajanja strateških i planskih dokumenata u oblasti klimatskih promena.¹⁹ Tako je, na primer, kod nas javnost obavezni učesnik i u postupku pripreme Integrisanog nacionalnog energetskog i klimatskog plana Srbije za period od 2021. do 2030. sa vizijom do 2050. godine,²⁰ u postupku pripreme Strategija niskougljeničnog razvoja sa akcionim planom Srbije kao dugoročne strategije smanjenja emisija GHG do 2030. godine sa predlogom i projekcijama do 2050. godine, kao i u postupku pripreme Programa prilagođavanja na izmenjene klimatske uslove sa akcionim planom.²¹ Javnost, jedinice lokalne samouprave, privrede i civilnog društva su, kroz konsultacije, bili uključeni u postupak pripreme Zakona o klimatskim promenama, predstavnici privrede i civilnog društva su uz predstavnike nadležnih organa i organizacija činili radnu grupu formiranu za pripremu zakona, a javnost je uzela učešće i na javnoj raspravi koja je prethodila usvajanju tog zakona.

Učešće javnosti, međutim, u oblasti klimatskih promena poprima nove oblike: učešće kroz povezivanje sa pravima potrošača i učešće kroz aktivnosti društvenih pokreta. Pravo na pristup ekološkim informacijama u našem zakonodavstvu i praksi pruža osnovu za razvoj prava na pristup informacijama koje se odnose na mere prilagođavanja klimatskim promenama i ublažavanja posledica klimatskih promena.²² U našoj praksi nailazimo na primer u kome je udruženje građana od nadležnog organa zatražilo informacije o količini proizvedene električne energije na godišnjem nivou u hidroelektranama.²³ Takav zahtev je odbijen na osnovu primene pravila o isključenju i ograničenju slobodnog pristupa,²⁴ sa obrazloženjem da je reč o informacijama koje su označene da se čuvaju kao

19 Colli, F., 2021, A Transition for the Citizens? Ensuring Public Participation in the European Green Deal, *Egmont European Policy Brief*, No. 68, April 2021.

20 Nacrt Integrisanog energetskog i klimatskog plana se dostavlja sekretarijatu Energetske zajednice do 30. juna 2023. godine, a finalni akt do 30. juna 2024. godine, (<https://www.mre.gov.rs/dokumenta/strateska-dokumenta/integrisani-nacionalni-energetski-i-klimatski-plan-republike-srbije-za-period-2021-do-2030-sa-vizijom-do-2050-godine>).

21 Program prilagođavanja na izmenjene klimatske uslove sa akcionim planom, (https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/inline-files/RADNA%20VERZIJA_Program%20prilagodjavanja%20na%20izmenjene%20klimatske%20uslove_Akциони%20plan.pdf).

22 Među primerima dobre prakse aktivnog informisanja javnosti o klimatskim promenama i primeni mera od značaja za prilagođavanje klimatskim promenama i ublažavanje posledica klimatskih promena nalazimo Platformu EU za pravednu tranziciju koja sadrži izvore potrebne za informisan doprinos svih učesnika u donošenju odluka od značaja za tranziciju Evrope ka održivoj i klimatski neutralnoj ekonomiji, (https://ec.europa.eu/regional_policy/funding/just-transition-fund/just-transition-platform/about_en, 28. 8. 2023).

23 Odluka Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, broj: 071-01-89/2021-03, od 18. oktobra 2021.

24 Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja o isključenju i ograničenju slobodnog pristupa, čl. 9. st. 5.

poslovna tajna. Reč je o izuzetku koji je propisan i Arhuskom konvencijom. Odlučujući po žalbi, Poverenik za informacije od javnog značaja je stao na stanovište da je organ javne vlasti bio dužan da obrazloži na koji način pristup traženim informacijama može da ugrozi energetska stabilnost Republike Srbije. Sledeći niz ranijih odluka,²⁵ Poverenik je ukazao na to da su informacije o životnoj sredini, a naročito one o nivou zagađujućih materija i emisija, informacije za koje postoji „pojačan interes javnosti da zna“, da je reč o *par excellence* informacijama od javnog značaja. Od značaja za pristup takvim informacijama su i stavovi Poverenika o tome da su organi javne vlasti dužni da dostave tražene informacije čak i kada nemaju obavezu da vrše analize i pripremaju izveštaje u kojima se generišu takvi podaci ako su takve informacije sadržane u dokumentima kojima raspoložu.²⁶ Za praćenje emisija GHG su značajni stavovi Poverenika izneti u nizu odluka u kojima se ukazuje na to da emisije zagađujućih materija u vazduhu predstavljaju informacije o emisijama kojima je uvek moguće pristupiti, bez izuzetka.²⁷

3.2. PRISTUP INFORMACIJAMA OD ZNAČAJA ZA PRILAGOĐAVANJE KLIMATSKIM PROMENAMA I UBLAŽAVANJE POSLEDICA KLIMATSKIH PROMENA KAO OSNOVNO PRAVO POTROŠAČA

Pravo na pristup informacijama od značaja za prilagođavanje klimatskim promenama i ublažavanje posledica klimatskih promena može da bude osnaženo primenom pravila o poslovnoj praksi koja ne sme biti obmanjujuća, kao i pravila o zaštiti kolektivnih interesa potrošača.²⁸ Jedno od osnovnih prava potrošača je pravo na obaveštenost o podacima na osnovu kojih potrošač može da učini razuman izbor opredeljujući se za jednu od ponuđenih usluga ili robe. Pravo na obaveštenost se oslanja na obavezu pružanja tačnih informacija.²⁹ Osnovno pravo potrošača je i pravo na pravovremeno i potpuno informisanje o stanju životne sredine te uticaju koji roba i usluge imaju na održivi razvoj.³⁰ Tako određeno pravo na obaveštenost obuhvata i pravo na pristup informacijama o uslugama i robi koje imaju ili mogu imati uticaj na određivanje ili primenu mera prilagođavanja klimatskim promenama i ublažavanje posledica klimatskih promena. U prvom slučaju, reč je o informacijama o uticaju usluga i robe na primenu mera prilagođavanja prirode i ljudi na postojeće ili očekivane klimatske izazove, a u drugom je reč o informacijama o količini emisija sa efektom staklene bašte (GHG) koje se oslobađaju u procesu njihovog obavljanja, proizvodnje

25 Odluka Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, broj: 071-01-2478/2021-03, od 6. septembra 2021.

26 Odluka Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, broj: 071-01-1871/2020-03, od 1. oktobra 2020.

27 Odluka Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, broj: 071-01-761/2021-03, od 22. marta 2021.

28 Gailhofer, P. et al., 2021, *The Role of Artificial Intelligence in the European Green Deal*, Luxembourg, Belgium: European Parliament. pp. 16–22.

29 Zakon o zaštiti potrošača, *Sl. glasnik RS*, br. 88/21, čl. 2. st. 1. tač. 3.

30 Zakon o zaštiti potrošača, čl. 2. st. 1. tač. 8.

ili upotrebe.³¹ Pravo na obaveštenost potrošača obuhvata, na primer, pravo na aktivno informisanje o tome da li je obezbeđen servis za popravku i u kom roku se on garantuje, te da li je proizvod postojaniji i po karakteristikama takav da se može očekivati da duže traje, da li su u proizvodnji upotrebljeni resursi iz obnovljivih izvora ili manja količina energije i vode, da li se nakon upotrebe proizvod može ponovo koristiti ili reciklirati, da li je u proizvodnom procesu smanjena količina GHG i da li se njegovom upotrebom oslobađa manja količina GHG, da li proizvodnja ili upotreba proizvoda ili obavljanje usluge ima povoljniji uticaj na klimatske promene i mere kojima se štetni uticaji umanjuju i u čemu se ogledaju takvi uticaji i slično. Uslov za aktivno informisanje je utvrđivanje jasnih standarda poštene poslovne prakse. Navođenje potrošača da donese ekonomsku odluku pružanjem netačnih obaveštenja ili stvaranjem opšteg utiska o povoljnijem uticaju proizvoda ili usluga na klimatske promene čini osnovu obmanjujuće poslovne prakse koja dovodi do povrede kolektivnog interesa potrošača. Zahtev za zaštitu kolektivnog interesa potrošača mogu da podnesu udruženja ili savezi osnovani radi ostvarivanja ciljeva zaštite potrošača, koji imaju položaj stranke u postupku.³² Imajući u vidu to da javnost iskazuje povećan stepen interesovanja za uticaj robe i usluga na životnu sredinu i klimatske promene, uključivanje udruženja i saveza potrošača u postupke zaštite prava potrošača zbog nezakonitog ili nepravilnog informisanja o klimatskom riziku može da doprinese daljoj primeni stubova Arhuske konvencije.

U uporednoj praksi nailazimo na primere primene zaštite prava potrošača u cilju pristupa informacijama o klimatskim rizicima i doprinosu klimatskim promenama, kao i na izazove u zaštiti prava na pristup informacijama do kojih dovodi rastući trend ekomanipulacije.³³ U jednom od slučajeva *Greenpeace France and Others v. TotalEnergies SE and TotalEnergies Electricité et Gaz France*³⁴ otvoreno je pitanje da li su potrošači dovedeni u zabludu stvaranjem opšteg utiska kroz reklamnu kampanju rebrendiranja kompanije *Total* u ekološki održivu kompaniju *TotalEnergies*. Tri nevladine organizacije pokrenule su postupak pred Regionalnim sudom u Parizu, marta 2022. godine, tvrdeći da podaci izneti u poslovnoj politici kompanije ne ukazuju na to da kompanija priprema i sprovodi mere koje će omogućiti njenu ugljeničnu neutralnost do 2050. godine, što je jedna od osnovnih poruka kampanje. Osim toga, ukazano je i na to da se u kampanji vrši uticaj na ekonomsku odluku potrošača pružanjem netačnih informacija o ulozi koju prirodni gas i biogorivo imaju u tranzicionom periodu na putu ka klimatskoj neutralnosti. Zatraženo je obustavljanje kampanje i naknada nematerijalne štete do koje je dovelo objavljivanje takvih informacija u kampanji započetoj maja 2021. godine.

31 Drenovak-Ivanović, M., 2018, The Public's Right of Access to Information on Climate Change and Transposition of the Environmental Acquis into Serbian Legislation, *EU and Comparative Law Issues and Challenges Series (ECLIC)* 2, pp. 153–168.

32 Zakon o zaštiti potrošača, čl. 174.

33 Kaupa, C., 2023, Promoting the Apocalypse? The Legality of a Ban on Advertising for Fossil Fuels and Other Carbon-Intensive Products under European Law, *European Journal of Risk Regulation*, 1–23.

34 *Greenpeace France and Others v. TotalEnergies SE and TotalEnergies Electricité et Gaz France*, May 2022.

U jednom drugom slučaju, *FossilVrij NL v. KLM*, dve nevladine organizacije su primenile novi pristup zaštiti kolektivnih interesa koji u zaštitu prava na obaveštenost uključuje i akcionare kao značajnu stranu u donošenju odluka u stvarima sa klimatskim rizikom. U uporednoj praksi nailazimo na primere u kojima se akcionari prepoznaju kao deo javnosti čija je pažnja usmerena ka aktivnostima od značaja za smanjenje GHG emisija. Tako je, na primer, uprava energetske grupe *Chevron* počela da razvija ambiciozne planove smanjenja emisija GHG kada je 61% akcionara glasalo za predlog kojim se zahteva da *Chevron* smanji emisije GHG, uključujući ne samo emisije koje se oslobađaju u distribuciji ili proizvodnji, već i u lancu vrednosti kompanije.³⁵ Gotovo istovremeno, akcionari *ExxonMobil*-a su izabrali dva člana izvršnog odbora koja dolaze iz *Engine No. 1* hedž fonda kojim upravljaju ekološki aktivisti, kako bi se podstakla dekarbonizacija i razvoj poslovne politike usmerene ka usporavanju klimatskih promena.³⁶ Imajući u vidu njihovu ulogu u odlučivanju, kao i povećano interesovanje javnosti čiji su deo i akcionari za upravljanje klimatskim rizicima, nevladine organizacije su uputile dopis akcionarima *AirFrance-KLM* sa obaveštenjem o tome da se u kampanji „Leti odgovorno“ koriste informacija koje potrošače mogu dovesti u zabludu, kao i o odluci Nacionalne komisije za oglašavanje koja vrši nadzor nad primenom Kodeksa oglašavanja koja takve tvrdnje potkrepljuje.³⁷ Holandska avio-kompanija *KLM* je započela kampanju „Leti odgovorno“ polazeći od toga da je cilj kompanije da postane klimatski neutralna do 2050. godine, predstavljajući niz mera kojima se to postiže. Među njima je i mogućnost da korisnici letova kupe karbonski *offset* „CO2ZERO“ iz čega se finansiraju projekti pošumljavanja ili *KLM*-ove kupovine biogoriva. Količina oslobođenih jedinica CO₂ se kompenzuje apsorpcijom do koje dolazi pošumljavanjem čime se postepeno smanjuje ugljeni otisak do neutralnosti. Razmatrajući predstave o obmanjujućem oglašavanju, holandska Nacionalna komisija je, najpre, ukazala na to da kompanija *KLM* poseduje sertifikate Zlatnog standarda za program pošumljavanja. Polazeći od toga da su u naučnoj i stručnoj javnosti izneti brojni stavovi o tome da u praksi sertifikati o smanjenju GHG ne mogu da dovedu do potpunog i trajnog smanjenja GHG do neutralnosti, Komisija smatra da tvrdnje koje se iznose u kampanji treba da budu zasnovane na nezavisnim, proverljivim i opštepriznatim dokazima.³⁸ Polazeći od toga, *FossilVrij NL* je jula 2022. godine podneo tužbu Okružnom sudu u Amsterdamu protiv kompanije *KLM*. Imajući u vidu to što veliki broj trgovaca tvrdnje o karbonskoj neutralnosti zasniva na investicijama u projekte kojima se nadoknađuju emisije CO₂, holandsko

35 Chevron investors back proposal for more emission cuts, *Reuters*, 26 May 2021. Li, M., Trencher, G., Asuka, J., 2022, The Clean Energy Claims of BP, Chevron, ExxonMobil and Shell: A Mismatch between Discourse, Actions and Investments, *PloS one*, Vol. 17, No. 2, e0263596.

36 ExxonMobil: One year later, 25 May 2022, (<https://engine1.com/transforming/articles/exxon-mobil-one-year-later/>).

37 Arti, A., 2023, *Persuasion Tactics Used in Corporate and Activists' Communication*, Master's Thesis, pp. 50–57.

38 Abate, R. S., 2023, “Fool me once, shame on you”: Promoting Corporate Accountability for the Human Rights Impacts of Climate Washing, *Intercultural Human Rights Law Review*, 18.

Nacionalno telo za zaštitu potrošača usvojilo je smernice o održivosti u kojima se ukazuje na potrebu da potrošači budu informisani o primeni mera kojima se vrši nadoknada CO₂ (npr. o dužini vožnje u km za koju će biti obezbeđeno uklanjanje oslobođenog ugljenika i o načinu na koji će to biti učinjeno, telu koje će vršiti obračunavanje i vremenskim intervalima u kojima se vrši obračun). To stoga što informacije o uklanjanju ugljenika treba da budu „autentične, pouzdane, transparentne, blagovremene, praćene, proverljive, verodostojne, sertifikovane“, usklađene sa nacionalnim inventarima GHG emisija i merama za smanjenje GHG emisija u pojedinim sektorima.³⁹

Nekoliko je prethodnih uslova od čije primene zavisi da li će pravila o zaštiti prava potrošača doprineti zaštiti kolektivnih interesa i širih interesa javnosti i prava na pristup informacijama u stvarima od značaja za prilagođavanje klimatskim promenama i ublažavanje posledica klimatskih promena. Prvo, zakonsko uređenje osnova koji dovode do ekološke manipulacije. Drugo, zakonsko uređenje održive korporativne odgovornosti. U pravu EU zaštita prava potrošača uređena je Direktivom 93/13/EEZ o pravima potrošača⁴⁰ i Direktivom 2005/29/EZ o nepoštenoj poslovnoj praksi⁴¹ sa kojima je u velikoj meri usklađen naš Zakon o zaštiti potrošača. Amandmani koje je predložila Evropska komisija osnaženi su pozicijom Saveta, među kojima su i pravila o zabrani generičkih tvrdnji o uticaju na klimatske promene, pravila o oznakama održivosti zasnovanim na sertifikovanim šemama, pravila o uporednom prikazu svojstava proizvoda poput dužine trajanja i mogućnosti popravke, kao i pravila o periodu u kome su garantovane određene performanse proizvoda.⁴² Značajne novine donosi Predlog direktive o jačanju položaja potrošača u zelenoj tranziciji boljom zaštitom potrošača i boljim informisanjem iz 2022. godine.⁴³ Pravila Direktive o nepoštenoj poslovnoj praksi bliže su određena u Smernicama za njeno tumačenje i primenu⁴⁴ koje sadrže posebne delove posvećene uslovima pod kojima se mogu upotrebljavati tvrdnje o prihvatljivosti za životnu sredinu, a proizvodi označavati kao „klimatski prihvatljivi“.

39 Authority for Consumers and Markets, *Guidelines Sustainability claims*, Izveštaj od 28. juna 2023. god., str. 9.

40 *Directive 2011/83/EU of 25 October 2011 on consumer rights, amending Directive 93/13/EEC and Directive 1999/44/EC and repealing Directive 85/577/EEC and Directive 97/7/EC*, OJ L 304, 22 November 2011, pp. 64–88.

41 *Directive 2005/29/EC of 11 May 2005 concerning unfair business-to-consumer commercial practices in the internal market and amending Directive 84/450/EEC, Directives 97/7/EC, 98/27/EC and 2002/65/EC and Regulation (EC) No 2006/2004*, OJ L 149, 11 June 2005, p. 22.

42 *Proposal for a Directive amending Directives 2005/29/EC and 2011/83/EU as regards empowering consumers for the green transition through better protection against unfair practices and better information – Mandate for negotiations with the European Parliament*, 2022/0092(COD), 3 May 2023. ([https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733543/EPRS_BRI\(2022\)733543_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733543/EPRS_BRI(2022)733543_EN.pdf)).

43 *Proposal for a Directive amending Directives 2005/29/EC and 2011/83/EU as regards empowering consumers for the green transition through better protection against unfair practices and better information*, COM/2022/143 final.

44 *Commission Notice – Guidance on the interpretation and application of Directive 2005/29/EC of the European Parliament and of the Council concerning unfair business-to-consumer commercial practices in the internal market*, C/2021/9320, OJ C 526, 29 December 2021, pp. 1–129.

„klimatski neutralni“, „bez emisija“, „s niskim emisijama CO₂“ i sl. Tako se, na primer, tvrdnja da iznajmljivanje električnih automobila predstavlja aktivnost koja je „prihvatljiva za životnu sredinu“ može kvalifikovati kao obmanjujuća poslovna praksa ako nisu pružene informacije o tome da li se za punjenje baterija u električnim automobilima koristi energija iz obnovljivih izvora. Bez toga je tvrdnja nejasna i dvosmislena, jer iznajmljivanje električnih automobila čije se baterije pune energijom dobijenom iz fosilnog goriva ima negativan uticaj na životnu sredinu i doprinosi klimatskim promenama.⁴⁵ Takav primer nalazimo i u slučaju koji je pokrenulo Norveško nacionalno telo za zaštitu potrošača 2019. godine tražeći od globalnih brendova brze mode, među kojima je i H i M, da omoguće pristup informacijama o tome zbog čega se njihovi proizvodi smatraju održivim i da u godišnjim izveštajima predstave informacije o tome na osnovu čega iznose tvrdnje o tome da su materijali koje upotrebljavaju održivi.⁴⁶ Osim toga, veliki broj udruženja potrošača u zemljama EU je od istih brendova zatražio informaciju o količini otpada koji nastaje od proizvoda koji nisu prodati.⁴⁷

Noveliranje pozitivnog prava zasnovano na uporednoj praksi predstavljenoj u Smernicama za tumačenje Direktive o nepoštenoj poslovnoj praksi, unošenje u zakonodavstvo novih rešenja dobre prakse evropskih zemalja, poput uvođenja digitalnog pasoša proizvoda sa jasnim i potpunim informacijama o uticaju na životnu sredinu i klimatske promene, značajno bi doprinelo pravnom položaju organizacija potrošača kao aktivno legitimisanim učesnicima u postupku zaštite prava potrošača koja se odnose na klimatske rizike.

4. AKTIVNA PROCESNA LEGITIMACIJA I KLIMATSKI SPOROVI

Klimatske promene imaju uticaj na različite zajednice i teritorije, pri čemu ni intenzitet pozitivnih ni intenzitet negativnih posledica u određenoj zajednici ili na određenoj teritoriji nije srazmeran njenom učešću u oslobađanju GHG emisija. Očuvanje stabilnih klimatskih uslova, kao nadnacionalni i globalni izazov i interes, otvara niz prethodnih pravnih pitanja, među kojima je i kako odrediti obim zaštite pravnih interesa imajući u vidu to da globalno zagrevanje kao takvo ne uključuje nužno i povredu ličnih prava. U evropsko-kontinentalnom sistemu prava, privatnopravna zaštita je usmerena na titulara povređenog prava, ne i na povrede koje se odnose na opšte stanje kvaliteta životne sredine ili klimatske uslove. Međutim, kao deo šire privatnopravne zaštite ličnih prava,

45 Vid. Mišljenje nezavisnog tela za etiku oglašavanja (*Jury de déontologie publicitaire*), (<https://www.jdp-pub.org/avis/avis-jdp-n-320-14-automobile/>).

46 H&M, Zara, and other fashion brands are tricking shoppers with vague sustainability claims, 8 July 2019, (<https://www.fastcompany.com/90385370/hm-zara-and-other-fashion-brands-are-tricking-consumers-with-vague-sustainability-claims>).

47 Roberts, H., Milios, L., Mont, O., Dalhammar, C., 2023, Product Destruction: Exploring Unsustainable Production-Consumption Systems and Appropriate Policy Responses, *Sustainable Production and Consumption*, 35, pp. 300–312; No More Burning Clothes: Destruction of Unsold Textiles To Be Banned in Europe, 23 May 2023, (<https://impakter.com/eu-ban-textile-industry-destruction-unsold-clothing/>).

povreda osnovnih ljudskih prava prouzrokovana nestabilnim klimatskim uslovi-
ma ili narušenim kvalitetom životne sredine može se dovesti u vezu sa određe-
nim aspektima ličnih prava, novih oblika njihove zaštite ili primene mera kojima
se nalaže uklanjanje izvora opasnosti od koga preti znatnija šteta pojedincu ili
neodređenom krugu lica. To stoga što pravo da se od suda ili drugog nadležnog
organa zatraži da naredi prestanak radnje kojom se povređuje integritet ljudske
ličnosti, ličnog i porodičnog života i drugih prava ličnosti, pripada svakom li-
cu.⁴⁸ To dalje znači da je postojeća uporedna praksa klimatskih parnica sadrža-
jan izvor argumentacije na osnovu koje se iz opšte obaveze država, strana klimat-
skih sporazuma, da vode računa o javnom zdravlju i smanjenju GHG emisija,
saglasno sporazumima preuzetim obavezama (*duty of care*) mogu identifikovati
elementi od značaja za obavezu pravnih lica da smanje GHG emisije (*duty to
reduce GHG emissions*) od značaja za odštetnu odgovornost zbog povrede ličnih
prava.⁴⁹ Od nove regulative EU o održivoj korporativnoj odgovornosti se očeku-
je da utvrdi jasnije kriterijume u identifikaciji obaveza emitera da smanje GHG
emisije, obima i osnove takve obaveze (npr. da li one proizilaze samo iz dozvole
o emitovanju GHG ili i van nje). Trebalo bi da nova regulativa, po ugledu na ne-
mački Zakon o korporativnoj dužnosti pažnje, uputi na to da li se odgovornost
odnosi samo na aktivnosti kompanije ili obuhvata lanac vrednosti, kao i to da
li se obaveze kompanija mogu izvesti iz opšte obaveze o dužnoj pažnji koja se
zasniva na donošenju mera smanjenja GHG emisija.⁵⁰

U uporednom pravu uočavamo nekoliko pristupa pravnoj zaštiti u kojima
se nosioci kolektivnih i širih interesa javnosti prepoznaju kao nosioci aktivne
procesne legitimacije. Prvi pristup polazi od osnova javnopravne zaštite zbog
nepostupanja ili propuštanja nadležnih organa da usvoje i postupe saglasno
strateškim i planskim dokumentima u oblasti energetske-klimatske strategije
usklađene sa obavezama države. Takav primer nalazimo u slučaju u kome je više
nevladinih organizacija, januara 2023. godine, podnelo tužbu protiv rumunske
Vlade ukazujući na to da Vlada nije usvojila akcione planove uz Klimatsko-ener-
getski plan koji bi doveli do smanjenja GHG emisija za 55% do kraja decenije,
što je osnova za dostizanje klimatske neutralnosti kao cilja koji Rumuniju obave-
zuje i kao članicu EU.⁵¹ Tužba se oslanja na argumentaciju koja je izneta u pre-
sudi Upravnog suda Francuske u slučaju *Notre Affaire à Tous and Others v. Fran-
ce*, u kojem je zatražena i naknada štete u simboličnom iznosu od 1 evra zbog
toga što je propust Vlade da usvoji akte potrebne za usklađivanje Francuske sa

48 Upor. Zakon o obligacionim odnosima, *Sl. list SFRJ*, br. 29/78, 39/85, 45/89 – odluka USJ i 57/89, *Sl. list SRJ*, br. 31/93, *Sl. list SCG*, br. 1/03 – Ustavna povelja i *Sl. glasnik RS*, br. 18/20, čl. 156. st. 1. i čl. 157. st. 1.

49 Drenovak-Ivanović, M., 2020, Standing in Environmental Law after Urgenda, Juliana and COVID-19 Crises: Who Should Force Governments to Act in Environmental Issues Related to Climate Change?, in: *EU and Comparative Law Issues and Challenges Series (ECLIC)*, 4, pp. 3–20.

50 Vid. Tutak, M., Brodny, J., Bindzár, P., 2021, Assessing the Level of Energy and Climate Sustainability in the European Union Countries in the Context of the European Green Deal Strategy and Agenda 2030, *Energies*, 14(6), pp. 1767.

51 Štefan, E. E., 2023, Climate Change – An Administrative Law Perspective, *Athens Journal of Law*, 9, pp. 1–14.

obavezama u smanjenju GHG emisija dovela do ekološke štete.⁵² U jednom drugom slučaju, izneti su argumenti koji imaju za cilj da utvrde osnovne obaveze države u utvrđivanju politika klimatskih promena. Vrhovni sud Španije je, odlučujući o tužbama podnetim od strane nevladinih organizacija, najpre o povredi obaveze usvajanja energetske-klimatske strategije, a zatim, nakon što je takva strategija usvojena, zbog pogrešno utvrđenih mera kojima se ne mogu postići ciljevi smanjenja GHG na koje se Španija obavezala, stao na stanovište da se klimatske politike smatraju usaglašenim sa obavezama koje proizilaze iz Pariskog sporazuma ako su usaglašene sa obavezama koje proizilaze iz prava EU.⁵³

Drugi pristup pravnoj zaštiti nalazimo u slučajevima koji se zasnivaju na utvrđivanju uzročno-posledične veze između klimatskih uslova i ljudskih prava i sloboda. Takav pristup polazi od potrebe da se određeni kvalitet životne sredine i stabilni klimatski uslovi prepoznaju kao univerzalna vrednost, te materijalno dobro koje je osnov postojanja čoveka kao jedinke bioloških karakteristika i člana društvene zajednice, te čini i osnovu zaštite ljudskih prava i sloboda. Pred Evropskim sudom za ljudska prava nalaze se četiri slučaja u kojima je otvoren niz pitanja od značaja za posrednu zaštitu stabilnih klimatskih uslova pomoću zaštite osnovnih ljudskih prava i sloboda. Zaštitu zbog povrede prava zajemčenih Konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda mogu zatražiti fizička ili pravna lica čija su prava povređena ili koja još uvek, u trenutku podnošenja predstavke ESLJP, lično i neposredno trpe povredu. Podnosilac predstavke prethodno treba da iskoristi sve pravne lekove koji su na raspolaganju u državi na koju se predstavka odnosi u kojima su razmatrane osnove povrede Konvencijom zajemčenih prava na koje podnosilac ukazuje. Postupajući po predstavi, ESLJP utvrđuje da li je prošlo (ne)činjenje organa vlasti u određenoj državi dovelo do povrede Evropske konvencije o ljudskim pravima. U stvarima u kojima se postojanje povrede osnovnih ljudskih prava i sloboda dovodi u vezu sa klimatskim uslovima, takav pristup otvara nekoliko pitanja. Najpre, ko se može smatrati licem koje trpi povredu, to jest da li se i lica koja su potencijalno ugrožena posledicama klimatskih promena zbog neaktivnosti ili nedovoljne aktivnosti države u usporavanju klimatskih promena mogu smatrati aktivno legitimisanim za podnošenje predstavke? Tako je u slučaju *Klimaseniorinnen* protiv Švajcarske⁵⁴ nekoliko žena starije životne dobi podnelo predstavku smatrajući da neaktivnost Švajcarske u razvoju politika i mera smanjenja emisija GHG i doprinosa klimatskim promenama dovodi do povrede njihovih osnovnih ljudskih prava i sloboda imajući u vidu to da će one, zbog životne dobi, biti izložene većem zdravstvenom riziku zbog frekventnijih pojava talasa povišene temperature u narednim godinama. Imajući u vidu to da je slučaj potkrepljen analizama o povećanom broju smrtnih ishoda ljudi starije životne dobi tokom toplotnih talasa, stavovi ESLJP u tom slučaju će biti značajni za dalju praksu jer će ukazati i na to da li status lica

52 *Notre Affaire à Tous and Others v. France*, Tribunal Administratif de Paris, Nos. 1904967, 1904976/4-1, presuda od 14. januara 2021. godine.

53 *Greenpeace et al. v. Spain I and II*, Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso, STS 3556/2023, Madrid od 7. jula 2023. godine.

54 *KlimaSeniorinnen v. Switzerland*, predstavka br. 53600/20.

koje trpi povredu mogu da imaju i lica koja mogu očekivati da će biti izloženi većem stepenu povrede u odnosu na onu koja već postoji, a na osnovu koje se u trenutku podnošenja predstavke ne može utvrditi povreda prava. To će osvetliti i pogled na krug lica koja imaju pravo na pravnu zaštitu kao osnovu pristupa klimatskoj pravdi. Na to se nadovezuju pitanja izneta u slučaju *Greenpeace Nordic* i drugi protiv Norveške,⁵⁵ u kome je grupa maloletnih lica podnela predstavku smatrajući da nisu prepoznati kao učesnik u donošenju odluka o klimatskim promenama. Položaj u kome nemaju ni biračko pravo niti ostale mogućnosti pristupa klimatskoj pravdi koje bi im omogućile aktivnu ulogu u odlučivanju o strateškim dokumentima o klimatskim promenama koje će imati veći uticaj na njihove generacije od uticaja na generacije onih koje imaju pravo da sada učestvuju u njihovom donošenju, smatraju osnovom za povredu prava na život i prava na privatan i porodičan život. Uloga javnosti u klimatskoj krizi postaje naročito vidljiva u slučajevima *Duarte Agostinho* i drugi protiv Portugalije i 32 države⁵⁶ i *Carême* protiv Francuske,⁵⁷ u kojima su, takođe, otvorena pitanja od značaja za status lica koja su izložena većem stepenu klimatskog rizika i veze između sadašnjih efekata klimatskih promena i štete za koju podnosioci predstavke smatraju da će nastupiti u narednim decenijama kao posledica klimatskih promena. Stavovi ESLJP u četiri aktivna slučaja će imati ključnu ulogu u razvoju posredne zaštite pojedinaca od klimatskog rizika između *actio popularis* pravne zaštite i pravne zaštite fizičkih ili pravnih lica čija prava nisu povređena u trenutku podnošenja predstavke ESLJP, a koja će zbog vremenskog jaza između izloženosti klimatskom riziku i materijalizacije klimatskog rizika, lično i neposredno trpeti povredu kojom se narušavaju osnovna ljudska prava i slobode.

Treći pristup nalazimo u pravu na učešće javnosti u donošenju opštih i pojedinačnih odluka od značaja za smanjenje GHG emisija. Da bi neko lice imalo pravo da bude stranka u upravnom postupku, potrebno je da postoje stranačka sposobnost, procesna sposobnost i stranačka legitimacija (*legitimitatio ad causam*). I u oblasti zaštite životne sredine i u oblasti klimatskih promena, najveći izazov u razmatranju uslova za učešće u postupku nalazimo prilikom utvrđivanja da li između lica (ili grupe lica) i upravne stvari o kojoj se odlučuje postoji takav odnos da baš to, a ne neko drugo lice ili lica radi zaštite prava i pravnih interesa treba da ima pravo učešća u postupku kao stranka.⁵⁸ Kada je reč o pravu na pokretanje upravnog spora, posebnu ulogu u slučajevima utvrđivanja da li je upravnim aktom, kojim se rešava o pravima, obavezama ili pravnim interesima od značaja za prilagođavanje klimatskim promenama ili ublažavanje posledica klimatskih promena, povređeno pravo ili na zakonu zasnovan interes imaju zastupnici kolektivnih i širih interesa javnosti. I u pronalaženju argumentacije o mogućem poveravanju prava na pokretanje upravnog spora ili drugog puta jednake i pravične zaštite subjektivnih prava i ovlašćenja, nužno je prethodno odgovoriti na pitanje da li između lica ili grupe lica kao zastupnika kolektivnih i širih

55 *Greenpeace Nordic and Others v. Norway*, predstavka br. 34068/21.

56 *Duarte Agostinho and Others v. Portugal and 32 Other Member States*, predstavka br. 39371/20.

57 *Carême v. France*, predstavka br. 7189/21.

58 Drenovak-Ivanović, M., 2021.

interesa javnosti i predmeta spora postoji jasna veza, tako da se može ograničiti krug lica koja se mogu smatrati aktivno legitimisanim subjektima.

5. ZAKLJUČAK

Arhuskom konvencijom ustanovljena su nova prava: pravo na učešće u donošenju ekoloških odluka, pravo na obaveštenost i informisanje o stanju životne sredine i odlukama, merama i ostalim uticajima od značaja za očuvanje životne sredine i pravo na pravnu zaštitu u stvarima od značaja za zaštitu životne sredine. Posebna pravna zaštita prava ličnosti u vezi sa kvalitetom životne sredine i stabilnošću klimatskih uslova nastaje razvojem pravila o postupcima strateške procene uticaja na životnu sredinu, procene uticaja na životnu sredinu i izdavanja integrisane dozvole kojima su ustanovljena nova pravila u korist ličnosti kao prepoznatog učesnika u odlučivanju o društveno prihvatljivom ekološkom i klimatskom riziku. Klimatska kriza otvara potrebu da se ustanove nova pravila koja polaze od pravila o zaštiti kvaliteta životne sredine, ali idu dalje od toga, kao i da se postojeća detaljnije urede kako bi obuhvatila situacije u kojima je angažovan klimatski rizik. Tako se učešće (zainteresovane) javnosti ima urediti polazeći od potrebe pružanja pravne zaštite ličnosti. Takva zaštita zasnovana je na zaštiti univerzalnih vrednosti čiji su standardi i opšteprihvaćena načela sadržani u nadnacionalnim propisima, Ustavu i zakonima. Učešće javnosti u odlučivanju o društveno prihvatljivom klimatskom riziku treba da obuhvati i zainteresovanu javnost koja je aktivni učesnik u dostizanju ciljeva pravedne tranzicije. Učešće javnosti, kao stub klimatske pravde, međutim, treba shvatiti mnogo šire od učešća u postupcima strateške procene uticaja na životnu sredinu, procene uticaja na životnu sredinu, izdavanja integrisane dozvole ili dozvole za emitovanje GHG emisija. Učešće javnosti obuhvata i učešće u postupcima zaštite potrošača u vezi sa pristupom informacijama o uticaju proizvoda na mere prilagođavanja klimatskim promenama i na ublažavanje posledica klimatskih promena.

Dok je u teoriji o prepoznatljivosti subjekata u postupcima odlučivanja u ekološkim stvarima bilo otvoreno pitanje kako prepoznati one delove javnosti na koje određena aktivnost utiče ili može imati značajan uticaj, prepoznatljivost u odlučivanju o preuzimanju klimatskog rizika ide dalje od toga i obuhvata subjekte koji će biti izloženi uticaju klimatske tranzicije i energetske tranzicije kao osnove za smanjenje GHG emisija.

Klimatska pravda se ne odnosi na pitanje kako dostići stepen stanja u kome klimatski rizik neće postojati. U fokusu klimatske pravde jeste pitanje kako uključiti u odlučivanje na globalnom, regionalnom i državnom nivou one koji su, po prirodi klimatskih promena, najizloženiji klimatskom riziku, kao i one koji će zbog primene mera energetske-klimatske tranzicije biti najizloženiji ekološkom riziku, te garantovati ravnomernost. Izvedena istraživanja o uticaju klimatskog rizika na osnovna ljudska prava i slobode otvaraju niz pitanja od značaja za preciznije određivanje elemenata na osnovu kojih se utvrđuje prepoznatljivost učesnika u odlučivanju. To više nisu samo postojeći ili očekivani uticaji već i status koji fizička i pravna lica imaju kao potencijalo ugroženi imajući u vidu to da

između izloženosti klimatskom riziku i materijalizacije klimatskog rizika, može postojati vremenski jaz. To više nisu samo predstavnici nevladinih organizacija, sindikalnih organizacija i drugih već i zastupnici budućih generacija. To više nisu samo predstavnici onih koji će biti izloženi ekološkim rizicima nakon 2050. godine kao godine do koje bi trebalo dostići klimatsku neutralnost već i oni koji su zbog životne dobi izloženiji zdravstvenim tegobama prouzrokovanim aktualnim posledicama klimatskih promena. Klimatska pravda obavezuje učešće i vrednovanje stavova svih – i onih koji se odnose na izazove energetske tranzicije.

LITERATURA

1. Abate, R. S., 2023, "Fool me once, shame on you": Promoting Corporate Accountability for the Human Rights Impacts of Climate Washing, *Intercultural Human Rights Law Review*, 18.
2. Arti, A., 2023, *Persuasion Tactics Used in Corporate and Activists' Communication*, Master's Thesis.
3. Authority for Consumers and Markets, *Guidelines Sustainability claims*, Izveštaj od 28. juna 2023. god., p. 9.
4. Chevron investors back proposal for more emission cuts, *Reuters*, 26 May 2021.
5. Clements, P., Formosa, P., 2021, Beyond Ideal Theory: Foundations for a Critical Rawlsian Theory of Climate Justice, *New Political Science*, Vol. 43, No. 4, pp. 486–505.
6. Colli, F., 2021. A Transition for the Citizens? Ensuring Public Participation in the European Green Deal. *Egmont European Policy Brief*, 68, April.
7. Drenovak-Ivanović, M., 2020, Standing in Environmental Law after Urgenda, Juliana and COVID-19 Crises: Who Should Force Governments to Act in Environmental Issues Related to Climate Change?. *EU and Comparative Law Issues and Challenges Series (ECLIC)*, 4, pp. 3–20.
8. Drenovak-Ivanović, M., 2021, Pravni položaj zastupnika kolektivnih i širih interesa javnosti u zaštiti životne sredine, Beograd.
9. Drenovak-Ivanović, M., 2014, *Pristup pravdi u ekološkim upravnim stvarima*, Beograd.
10. Drenovak-Ivanović, M., 2018, The Public's Right of Access to Information on Climate Change and Transposition of the Environmental Acquis into Serbian Legislation, *EU and Comparative Law Issues and Challenges Series (ECLIC)*, 2, pp. 153–168.
11. Dworkin, R., 2013, A New Philosophy for International Law, *Philosophy & Public Affairs*, Vol. 41, No. 1, pp. 2–30.
12. Enssle, F., Kabisch, N., 2020, Urban Green Spaces for the Social Interaction, Health and Well-Being of Older People – An Integrated View of Urban Ecosystem Services and Socio-Environmental Justice, *Environmental Science & Policy*, 109, pp. 36–44.
13. Fleming, R. C., Mauger, R., 2021, Green and Just? An Update on the 'European Green Deal', *Journal for European Environmental & Planning Law*, Vol. 18, No. 1–2, pp. 164–180.
14. Friedberg, M. S. di, Malatesta, S., 2023, A "Coral State." Socio-Political Implications of the Reefs' Crises in the Maldives, *Climate Change and Risk in South and South-east Asia*, Routledge, pp. 266–284.
15. Gailhofer, P. et al., 2021, *The Role of Artificial Intelligence in the European Green Deal*, Luxembourg, Belgium: European Parliament.

16. Greenberg, M., Lowrie, K., 2023, Kristin Shrader-Frechette: Confronting Environmental Injustice, *Risk Analysis*.
17. Hadjichambis, A. C., 2022, European Green Deal and Environmental Citizenship: Two Interrelated Concepts. *Environmental Sciences Proceedings*, Vol. 14, No. 1, p. 3.
18. Kaupa, C., 2023, Promoting the Apocalypse? The Legality of a Ban on Advertising for Fossil Fuels and Other Carbon-Intensive Products under European Law, *European Journal of Risk Regulation*, pp. 1–23.
19. Kingston, E., 2014, Climate Justice and Temporally Remote Emissions, *Social Theory and Practice*, Vol. 40. No. 2, pp. 281–303.
20. Krämer, L., 2020, Planning for Climate and the Environment: The EU Green Deal, *Journal for European Environmental & Planning Law*, Vol. 17, No. 3, pp. 267–306.
21. Li, M., Trencher, G., Asuka, J., 2022. The Clean Energy Claims of BP, Chevron, ExxonMobil and Shell: A Mismatch between Discourse, Actions and Investments. *PLoS one*, Vol. 17, No. 2, e0263596.
22. Machin, A., Tan, E., 2022. Green European Citizenship? Rights, Duties, Virtues, Practices and the European Green Deal, *European Politics and Society*, pp. 1–16.
23. Roberts, H., Milios, L., Mont, O., Dalhammar, C., 2023, Product Destruction: Exploring Unsustainable Production-Consumption Systems and Appropriate Policy Responses, *Sustainable Production and Consumption*, 35, pp. 300–312.
24. Sabato, S., Fronteddu, B., 2020, A Socially Just Transition through the European Green Deal?. *ETUI Research Paper – Working Paper*.
25. Shrader-Frechette, K. S., Preisser, W. C., 2013, Renewable Technologies and Environmental Injustice: Subsidizing Bioenergy, Promoting Inequity, *Environmental Justice*, Vol. 6, No. 3, pp. 88–93.
26. Ștefan, E. E., 2023, Climate Change – An Administrative Law Perspective, *Athens Journal of Law*, 9, pp. 1–14.
27. Tomaszewski, K., 2020, The Polish Road to the New European Green Deal – Challenges and Threats to the National Energy Policy. *Polityka energetyczna*, Vol. 23, No. 2, pp. 5–18.
28. Tutak, M., Brodny, J., Bindzár, P., 2021, Assessing the Level of Energy and Climate Sustainability in the European Union Countries in the Context of the European Green Deal Strategy and Agenda 2030, *Energies*, Vol. 14, No. 6, p. 1767.
29. Vanderheiden, S., 2011, Globalizing Responsibility for Climate Change, *Ethics & International Affairs*, Vol. 25, No. 1, pp. 65–84.

PRAVNI IZVORI

1. Odluka Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, broj: 071-01-89/2021-03, od 18. oktobra 2021.
2. Odluka Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, broj: 071-01-2478/2021-03, od 6. septembra 2021.
3. Odluka Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, broj: 071-01-1871/2020-03, od 1. oktobra 2020.
4. Odluka Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, broj: 071-01-761/2021-03, od 22. marta 2021.

SUDSKA PRAKSA

1. Predmet *Carême v. France*, predstavka br. 7189/21.
2. Predmet *Duarte Agostinho and Others v. Portugal and 32 Other Member States*, predstavka br. 39371/20.
3. Predmet *Greenpeace et al. v. Spain I and II, Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso, STS 3556/2023*, Madrid od 7. jula 2023. godine.
4. Predmet *Greenpeace France and Others v. TotalEnergies SE and TotalEnergies Electricité et Gaz France*, maj 2022.
5. Predmet *Greenpeace Nordic and Others v. Norway*, predstavka br. 34068/21.
6. Predmet *KlimaSeniorinnen v Switzerland*, predstavka br. 53600/20.
7. Predmet *Notre Affaire à Tous and Others v. France, Tribunal Administratif de Paris*, No. 1904967, 1904976/4–1, presuda od 14. januara 2021. godine.

INTERNET IZVORI

1. ExxonMobil: One year later, 25 May 2022, (<https://engine1.com/transforming/articles/exxon-mobil-one-year-later/>).
2. H&M, Zara, and other fashion brands are tricking shoppers with vague sustainability claims, 8 July 2019, (<https://www.fastcompany.com/90385370/hm-zara-and-other-fashion-brands-are-tricking-consumers-with-vague-sustainability-claims>).
3. IPCC, Climate Change widespread, rapid and intensifying, august 2021, (<https://www.ipcc.ch/report/sixthassessment-report-cycle/>).
4. No More Burning Clothes: Destruction of Unsold Textiles to Be Banned in Europe, 23 May 2023, (<https://impakter.com/eu-ban-textile-industry-destruction-unsold-clothing/>).
5. Sector by sector: where do global greenhouse gas emissions come from? 18 September 2020, (<https://ourworldindata.org/ghg-emissions-by-sector>).
6. “Sea, ice, snow ... it’s all changing”: Inuit struggle with warming world, (<https://www.theguardian.com/world/2018/may/30/canada-inuits-climate-change-impact-global-warming-melting-ice>).

ACCESS TO CLIMATE JUSTICE AS A NEW CHALLENGE IN THE IMPLEMENTATION OF THE AARHUS CONVENTION

Mirjana Drenovak Ivanović

ABSTRACT

The participation of the public (concerned) in decision-making and implementation of decisions on adaptation and mitigation to climate change is the basis for determining the public interest taking into account the preservation of stable climate conditions. The paper points out the relationship between environmental justice and climate justice and identifies the basics of the concept of climate justice, which is important for understanding the criteria on the basis of which guardians of the public interest can be identified in matters with a pronounced climate risk. Then it refers to the institutes of environmental law arising from the Aarhus Convention, which, together with the development of rules on sustainable business practices and rules on the protection of the collective interests of consumers, take on a new form, appropriate to the changed social circumstances as a result of the climate crisis. Finally, the paper analyzes the role of courts and jurisprudential tradition of protecting human rights in achieving climate justice.

Key words: climate disputes, climate risk and corporate due diligence, protection of collective interests and broader interests of the public, human rights and climate change.

Prof. dr *Vladimir Đurić**

IZBORI ZA TELA MANJINSKE NETERITORIJALNE AUTONOMIJE/SAMOUPRAVE

Apstrakt: Cilj ovog istraživanja je da se razmotre izborni modeli za tela manjinske neteritorijalne autonomije u uporednom i srpskom pravu. Takođe, rad sadrži i analizu izbora za nacionalne savete u Republici Srbiji u periodu 2014–2022. Cilj istraživanja opredeljuje korišćenje uporednog i dogmatsko-pravnog metoda za analizu pravnog okvira, kao i političkog i statističkog metoda prilikom razmatranja izbora u Republici Srbiji. Zaključak je da su izborni modeli za izbor tela neteritorijalne autonomije ograničenog demokratskog domašaja i da je reprezentativna uloga takvih tela upitna.

Ključne reči: neteritorijalna autonomija, tela, izbori, nacionalni saveti nacionalnih manjina.

1. UVOD: POJAM MANJINSKE NETERITORIJALNE AUTONOMIJE I PROBLEM NJENOG IZBORA

Budući da se u većini akademskih tekstova pojam „neteritorijalna autonomija“ (dalje: NTA) više koristi u normativne nego u deskriptivne svrhe, a pridevi poput „kulturalna“, „personalna“, „nacionalno-kulturalna“ koji mu se pridodaju često imaju različita i promenljiva značenja i implikacije, pristupi tom pojmu i njegova definisanja mogu se sistematizovati u širokoj skali, počevši od „uske“ interpretacije pod koju se podvodi određenje NTA kao opšteg principa prema kome ljudi, individualno ili zajedno, ostvaruju svoje interese u različitim institucionalnim uređenjima, do širokog shvatanja koje podrazumeva robusne i ovlašćene organizacione forme koje obuhvataju i strukturišu čitave etničke grupe i koje se u teoriji objašnjavaju i racionalizuju u matrici *power sharing*-a i reprezentativnosti.¹ Ipak, između NTA, s jedne strane, i konsocijativne demokratije i *power sharing*-a, s druge strane, mogu postojati značajne razlike. Naime, iako je segmentalna autonomija zajednica, koja podrazumeva „vladavinu manjine nad samom sobom u oblastima od ekskluzivnog značaja za nju“, jedan od elemenata

* Viši naučni saradnik, Institut za uporedno pravo, Beograd; e-mail: v.djuric@iup.rs

1 Osipov, A., 2013, Can ‘Non-Territorial’ Serve as a Category of Analysis? Between ‘Thick’ and ‘Thin’ Approaches, *European Consortium for Political Research, 41st ECPR Joint Session of Workshops*, Johannes Gutenberg Universität, Mainz, 11–16 March 2013, p. 10.

konsocijativne demokratije² čiji je cilj uključivanje u proces raspodele političke moći (*power sharing*)³, ipak se razlike između tih modela mogu ogledati u činjenici da konsocijativne institucije mogu biti liberalnog karaktera, a ne isključivo korporativnog, jer u njima mogu participirati stranke s izbornom podrškom, a ne samo etničke partije.⁴

Dva aspekta NTA koja se razlikuju od *power sharing*-a, jer ne impliciraju podelu vlasti i nadležnosti, mogu biti predmet posebnih istraživanja. Reč je o „*politici neteritorijalne autonomije*“ koja podrazumeva specijalni tretman i osnaživanje kolektivnih aktivnosti koje se preduzimaju u ime identitetske grupe, a analiza takve javne politike spada u naučni domen politikologije. Drugi aspekt NTA, kao kategorija istraživanja, spada u domen javne uprave i pravne nauke i obuhvata autonomne supsisisteme donošenja odluka i vršenja usluga koji mogu biti različitog ranga, od korporativnih entiteta integrisanih u državnu mašineriju, preko izabranih ili ekspertskih tela inkorporiranih u proces donošenja odluka („administrativna demokratija“), do nevladinih organizacija koje se redovno finansiraju iz budžeta. Tačnije, takvi autonomni supsisistemi donošenja odluka i vršenja usluga mogu obuhvatati NTA shvaćenu kao „novu javnu upravu“ ili „indirektnu administraciju“ u oblasti kulturnih i obrazovnih politika koju čine institucije koje materijalne resurse i autoritativna ovlašćenja dobijaju na regularnoj osnovi, za razliku od običnih nevladinih organizacija.⁵

Utvrđivanje da NTA čine institucije obrazovane po etničkim linijama i/ili koje deluju u etno-kulturnoj sferi i koje materijalne resurse i autoritativna ovlašćenja dobijaju na regularnoj osnovi, teorijske studije o neteritorijalnoj autonomiji utemeljuje u institucionalni pristup. Prema tom pristupu, bez institucija NTA i nije autonomija, odnosno bez samoregulišućih (odnosno samoupravnih) institucija neteritorijalna autonomija ne postoji.⁶ Polazeći od institucionalnog pristupa, najprihvatljivijim, ali i najširim određenjem čini se ono koje pod NTA podrazumeva *samoupravu grupe osoba kroz subdržavni entitet sa neteritorijalnim karakterom u stvarima koje se smatraju vitalnim za održavanje i reprodukciju njihovih distinktivnih kulturnih osobenosti koje mogu da se odnose na jezik, kulturu, religiju ili običaje određenih grupa*.⁷ Ako osnovnu odrednicu NTA čini postojanje institucija, onda se, kao jedno od osnovnih pitanja u istraživanju tog vida autonomije, nameće pitanje – na koji način se konstituišu njene institucije, naročito u državama u kojima ne postoji politički poredak konsocijativne, već

2 Uz princip velike koalicije između kulturnih različitosti, veta na stvari od vitalnog značaja za kontinuitet (manjinskih) zajednica i proporcionalnost u predstavljanju.

3 Lijphart, A., 1977, *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*, New Haven, Yale University Press, pp. 31, 41.

4 McGarry, J., Moore, M., Renner, K., *Power Sharing and Non-Territorial Autonomy*, in: Nimni, E. (ed.), 2005, *National Cultural Autonomy and Its Contemporary Critics*, London, New York, Routledge, pp. 88, 89.

5 Osipov, A., pp. 18–20.

6 Malloy, T. H., Introduction, in: Malloy, T. H., Osipov, A., Vizi, B., (eds.), 2015, *Managing Diversity Through Non-Territorial Autonomy*, Oxford, Oxford University Press, pp. 5, 7.

7 Online Compendium Autonomy Arrangements in the World (www.world-autonomies.info, 4. 2. 2023).

građanske demokratije? Načelno posmatrano, odgovor na to pitanje zavisi od pravne prirode takvih tela, tačnije od toga da li imaju javnopravni karakter, zatim od organizacione strukture NTA, odnosno da li se ona ostvaruje u centralizovanom modelu na nivou čitave države ili posredstvom složene institucionalne strukture koju čine mesne, lokalne, regionalne i državne institucije NTA, kao i od pitanja slobode ili obaveznosti formiranja tela (institucija) posredstvom kojih se takva autonomija ostvaruje.⁸

2. UPOREDNOPRAVNI MODELI IZBORA ZA TELA MANJINSKE NETERITORIJALNE AUTONOMIJE

Zakonodavstva država u kojima postoje institucije NTA i u kojima je oblik političkog poretka predstavnička (građanska) demokratija poznaju dva modela izbora njenih tela. Prvi izborni model podrazumeva da se tela NTA biraju na skupštinama u kojima mogu učestvovati pojedinci i/ili predstavnici nacionalnih organizacija. U Ruskoj Federaciji, prema Zakonu o nacionalnoj kulturnoj autonomiji,⁹ lokalna nacionalno-kulturna autonomija osniva se na skupštini građana koji pripadaju određenoj etničkoj zajednici i imaju prebivalište na teritoriji opštine. Osnivači lokalne nacionalno-kulturne autonomije, zajedno sa građanima, mogu biti i registrovana udruženja građana pripadnika određene etničke zajednice koja deluje na teritoriji opštine. Delegati lokalnih nacionalno-kulturnih autonomija mogu da na konferenciji (skupštini) obrazuju regionalnu nacionalno-kulturnu autonomiju u okviru subjekata Ruske Federacije. Delegati regionalnih nacionalno-kulturnih autonomija na konferenciji (skupštini) mogu da uspostave saveznu nacionalno-kulturnu autonomiju koja ima obavezu da obrazuje rukovodeće telo i kontrolno-revizorski organ. Postupak za formiranje, funkcije i nazivi tih tela utvrđuju se statutima nacionalno-kulturne autonomije u skladu sa ruskim propisima. Zakon ne obavezuje nacionalne kulturne autonomije sa jednog nivoa organizovanja da stvore kulturnu autonomiju na višem nivou, ali mogu naknadno da joj pristupe. Postupak za prijem u nacionalno-kulturnu autonomiju takođe se uređuje njenim statutom. Važno je istaći da je za uspešno i pravno valjano sazivanje i održavanje skupštine za izbor tela neteritorijalne kulturne autonomije potrebno da su u određenom roku medijima čija se godišnja produkcija odnosi na teritoriju za koju se nacionalno-kulturna autonomija obrazuje dostavljena saopštenja o njenom predstojećem formiranju. Zakon prvobitno nije određivao broj nacionalno-kulturnih autonomija koje mogu da budu

8 Više o tome u Đurić, V., 2018, *Neteritorijalna manjinska autonomija/samouprava*, Knjiga I, Neteritorijalna manjinska autonomija/samouprava u uporednom pravu, Beograd, Institut za uporedno pravo, str. 116–126.

9 Zakon o nacionalnoj kulturnoj autonomiji (Федеральный закон „О национально-культурной автономии“ от 17.06.1996 N 74-ФЗ (последняя редакция), (В редакции федеральных законов от 21.03.2002 г. N 31-ФЗ; от 10.11.2003 г. N 136-ФЗ; от 29.06.2004 г. N 58-ФЗ; от 22.08.2004 г. N 122-ФЗ; от 30.11.2005 г. N 146-ФЗ; от 01.12.2007 г. N 309-ФЗ; от 09.02.2009 г. N 11-ФЗ; от 09.02.2009 г. N 14-ФЗ; от 02.07.2013 г. N 185-ФЗ; от 04.11.2014 г. N 336-ФЗ)), (http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10722/, 2. 2. 2023).

obrazovane na određenoj teritoriji, ali je Ustavni sud Ruske Federacije 2004. stao na stanovište da se na lokalnom i regionalnom nivou ne može obrazovati više od jedne nacionalne kulturne autonomije za svaku nacionalnu manjinu,¹⁰ što je kasnije pretočeno u odgovarajuće zakonske izmene. Činjenica da se među osnivačima nacionalne kulturne autonomije mogu naći i organizacije, kao i rešenje prema kome na određenoj teritoriji može da postoji samo jedna kulturna autonomija nacionalne manjine, može da rezultira time da organizacija koja ima „najduže noge“, odnosno koja je najbrža i najrasprostranjenija zapravo preraste u priznatu autonomiju i uspe u postupku registracije takvog tela.¹¹ Organizaciona struktura, a naročito postupak obrazovanja nacionalnih kulturnih autonomija u Ruskoj Federaciji objašnjavaju, po pojedinim autorima, ulogu države kao „vratara“ kulturne autonomije, budući da ona (država) zadržava ovlašćenje konačnog odlučivanja da li etnička zajednica može da koristi mehanizam kulturne autonomije. Stoga se, prema takvim komentarima, čini da je odgovor na pitanje da li je grupa ispunila uslove da postane kulturno autonomna zapravo mešavina srećne slučajnosti, kaprica nadležnih organa i volje i političkih konekcija lidera etničke zajednice.¹²

Drugi model izbora tela NTA podrazumeva neposredne izbore na kojima učestvuju pripadnici zajednica koje imaju pravo na takvu autonomiju. Uvođenje neposrednih izbora za tela manjinske neteritorijalne autonomije korespondiralo je s teorijskim uočavanjem da je svim slučajevima zajednički pravni problem kako obrazovati takva tela i na koji način izabrati predstavnike koji će imati demokratski legitimitet.¹³ Drugim rečima, NTA pokreće ozbiljna pitanja u vezi s legitimitetom i reprezentativnošću tela posredstvom kojih se ostvaruje.¹⁴ Ostavljajući po strani složeno i važno teorijsko pitanje da li demokratski legitimitet tela posredstvom kojih se ostvaruju NTA aranžmani može i treba da bude shvaćen u njegovom liberalnom značenju, ako već takva tela predstavljaju izvesnu korekciju i odstupanje od klasičnog liberalnog modela, a što bi onda nužno iziskivalo da takva tela i njihovi članovi (ne) budu izabrani na neposrednim izborima,¹⁵

10 Постановление Конституционного Суда РФ от 3. марта 2004 №. 5-П. О уставности одлуке да се одбије захтев за регистрацију друге немачке културне аутономије у Алтајском крају, http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_46889/92d969e26a4326c5d02fa79b8f9cf4994ee5633b/, 2. 2. 2023.

11 Torode, N., 2008, National Cultural Autonomy in Russian Federation: Implementation and Impact, *International Journal on Minority and Group Rights*, Vol. 15, No. 2, p. 184; Rundera, T., 2012, Non-Territorial Autonomy in Russia: Practical Implications of Theoretical Approaches, *The Romanian Journal of Society and Politics*, Vol. 7, 1, p. 38.

12 Torode, N., 2008, p. 184.

13 Korhecz, T., 2002, Democratic Legitimacy and Election Rules of National Ethnic Minority Bodies and Representatives – Reflections on Legal Solutions in Hungary and Slovenia, *International Journal on Minority and Group Rights*, 9, p. 161.

14 Decker, C., 2008, Contemporary Forms of Cultural Autonomy in Eastern Europe: Recurrent Problems and Prospects for Improving the Functioning of Elected Bodies of Cultural Autonomy, in: *The Participation of Minorities in Public Life*, Council of Europe Publishing, Strasbourg, p. 103.

15 Više o tome Đurić, V., 2020, Opravdanja i ograničenja aranžmana neteritorijalne manjinske autonomije u liberalnoj demokratiji, *Srpska politička misao*, Vol. 69, br. 3, str. 63–82.

trebalo bi istaći da neposredni izbori takvih tela iziskuju određivanje biračkog prava i regulisanje pitanja ko može biti njegov titular, kao i da sobom nose niz izazova uređivanja materije kreiranja biračkih spiskova pripadnika manjina kao javnih isprava, zaštite podataka o ličnosti, omogućavanja višestrukih nacionalnih identiteta u tom kontekstu itd. Drugim rečima, neposredni izbori takvih tela kriju u sebi potencijalni konflikt između dve ustavne vrednosti – s jedne strane, potrebe za demokratskim legitimitetom takvih tela (ako se taj legitimitet shvata u klasičnom liberalnom smislu) i, s druge strane, potrebe za očuvanjem slobode nacionalnog izjašnjavanja, uključujući i slobodu promene nacionalnog identiteta.¹⁶ Bilo kako bilo, posebno pitanje u vezi s neposrednim izborima je koji se izborni modeli koriste i da li oni doprinose reprezentativnom karakteru tih tela.

Kao što je istaknuto, izborni model neposrednih izbora tela manjinske neteritorijalne autonomije zavisi i od organizacione strukture takvih aranžmana. U Finskoj Sami parlament je centralna, zapravo jedina organizaciona struktura posredstvom koje se ostvaruje NTA Sami naroda. To telo obrazovano je na nivou čitave države, što znači da predstavlja narod Sami i ostvaruje svoja ovlašćenja na državnom nivou. Budući da Sami parlament predstavlja čitav Sami narod i da je jedino telo NTA tog naroda, Zakon o Sami parlamentu¹⁷ propisuje u članu 20. stav 1. da je čitava država jedna izborna jedinica. Uzimajući u obzir da više od 60% pripadnika naroda Sami u savremeno doba živi van svog zavičaja, neteritorijalizacija izborne jedinice je značajna karakteristika NTA u Finskoj.¹⁸ Prema članu 27. tog zakona, nominaciju kandidata može da izvrši najmanje troje birača popunjavanjem odgovarajuće prijave. Takvo rešenje afirmiše individualne kandidate i izbore za Sami parlament čini nepartijskim.¹⁹ S druge pak strane, zakon u članu 38. predviđa da će kandidati koji su dobili najviše glasova, dakle relativnu većinu glasova (birači se opredeljuju za kandidata), biti izabrani za članove Sami parlamenta, ali uz jedan korektivni uslov – da među njima bude najmanje po tri kandidata iz svake opštine u Sami postojbini. Ukoliko se takvo rešenje sagleda u kontekstu činjenice da više od 60% pripadnika naroda Sami živi izvan postojbine, utoliko se može zaključiti da je propisivanje tog korektivnog uslova izvršeno nauštrb demokratske legitimnosti, a u cilju afirmisanja interesa i veza sa postojbinom.

Mađarski Ustav²⁰ u članu XIX, stav 2. jasno propisuje da nacionalnosti imaju pravo da ustanove svoju samoupravu na lokalnom i nacionalnom nivou. Zakon

16 Đurić, V., 2017, Pripadnost nacionalnoj manjini i biračko pravo za izbor manjinskih tela i predstavnika, *Strani pravni život*, 3, str. 112.

17 Zakon o Sami parlamentu, Sametingslag, 17. 7. 1995/974, (<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1995/19950974>, 7. 2. 2023).

18 Suksi, M., Non-Territorial Autonomy, The Meaning of '(Non)-Territoriality', in: Malloy, T., Palermo, F., (eds.), 2015, *Minority Accommodation Through Territorial and Non-Territorial Autonomy*, Oxford, Oxford University Press, p. 106.

19 Stepień, A., Petrétei, A., Koivurova, T., Sámi Parliaments in Finland, Norway and Sweden, in: Malloy, T., Palermo, F., (eds.), 2015, *Minority Accommodation Through Territorial and Non-Territorial Autonomy*, Oxford, Oxford University Press, p. 127.

20 Ustav Mađarske, Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25., <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100425.atv>, 8. 2. 2023).

CLXXIX o pravima manjina iz 2011.²¹ godine u paragrafu 50, stav 1. precizira da se lokalne manjinske samouprave uspostavljaju u naseljima, gradovima i gradskim distriktima, a regionalne u glavnom gradu i u okruzima (ali ih zakon zajedno označava izrazom „lokalne samouprave“), pod uslovom iz paragrafa 56. st. 1. i 2. da u jedinici lokalne samouprave ima najmanje trideset pripadnika nacionalne manjine prema rezultatima popisa stanovništva, odnosno deset pripadnika manjine u slučaju regionalne samouprave. Sve samouprave, dakle kako lokalne, tako i državna, obrazuju se na istovetan način – na neposrednim izborima. Razumljivo, jedinice lokalne i regionalne samouprave su izborne jedinice za izbor lokalnih manjinskih samouprava, dok je čitava država izborna jedinica za izbor državne manjinske samouprave. Zakon o pravima manjina, propisuje u paragrafu 58. da kandidate na izborima za manjinske samouprave u Mađarskoj mogu da predlažu, bilo pojedinačno, bilo zajednički, manjinske *organizacije* koje u paragrafu 2. određuje kao neprofitna udruženja čiji su ciljevi, utvrđeni prilikom osnivanja, da predstavljaju jednu od manjina identifikovanih tim zakonom. Na izborima za lokalne manjinske samouprave manjinske organizacije mogu, prema paragrafu 59. stav 1. Zakona o pravima manjina da predlože kandidate ukoliko imaju podršku najmanje 5% birača iz biračkog spiska, s tim što njih mora biti najmanje petoro. S druge strane, prema stavu 2. istog paragrafa, na izborima za lokalne manjinske samouprave i pojedini birač može predložiti jednog kandidata. Manjinske organizacije mogu, prema paragrafima 60. i 61, da predlože i liste kandidata na izborima za regionalne manjinske samouprave i državnu manjinsku samoupravu ukoliko su predložile kandidate u deset procenata izbora za lokalne manjinske samouprave i ukoliko imaju podršku od najmanje 2% birača, a u slučaju da se ne održavaju izbori za lokalne manjinske samouprave, svaka manjinska organizacija može da predloži listu kandidata na izborima za regionalnu i državnu manjinsku samoupravu. Opisana rešenja i propisivanje kriterijuma koje manjinske organizacije moraju da ispune da bi stekle pravo da istaknu kandidate na izborima za manjinske samouprave je u stručnim komentarima držano za još jedan element u borbi protiv zloupotreba i etno-biznisa, ali, s druge strane, i kao pokazatelj da na izborima za regionalne manjinske samouprave i državnu manjinsku samoupravu nezavisni kandidati ne mogu da učestvuju.²² Manjinska organizacija može da predstavlja samo jednu manjinu i da predloži samo jednu listu kandidata u izbornoj jedinici, a na listi može biti najviše tri puta više kandidata od broja lica koja se biraju. Jedno lice može da prihvati samo jednu kandidaturu za lokalnu, regionalnu i državnu manjinsku samoupravu. Birači na izborima za lokalnu samoupravu raspolažu blok glasom, tačnije mogu da se opredele za najviše onoliko kandidata koliko lokalna samouprava broji članova. U slučaju izbora za regionalnu i državnu samoupravu, birači se opredeljuju za jednu od kandidatskih lista. Mađarsko

21 Zakon o pravima nacionalnih manjina, CLXXIX/ 2011 (2011. évi CLXXIX. törvény a nemzetiségek jogairól), *Magyar Közlöny*, 2011–12–19, Vol. 154, pp. 37866–37850.

22 Dobos, B., The Role of Elections in Minority Contexts: The Hungarian Case, in: Nimni, E., Osipov, A., Smith, D. J., (eds.), 2013, *The Challenge of Non-Territorial Autonomy, Theory and Practice*, Oxford, Bern, Berlin, Bruxelles, Frankfurt am Main, New York, Wien, Peter Lang, p. 172.

zakonodavstvo je za izbor lokalne manjinske samouprave usvojilo sistem relativne većine, dok za izbore regionalnih manjinskih samouprava i državne manjinske samouprave, zakon u paragrafu 66. predviđa proporcionalnu raspodelu mandata po (D' Ontovom)²³ sistemu izbornog količnika, ali samo za liste koje su prošle izborni cenzus koji iznosi 5% važećih glasova u izornoj jedinici za individualnu listu, odnosno 10% za zajedničku listu dve manjinske organizacije, ili 15% u slučaju koalicione liste više od dveju manjinskih organizacija. Mandati se dele po redosledu na listi.

Složena organizaciona struktura neteritorijalnih manjinskih autonomnih aranžmana koja svoju refleksiju ima i na izborni proces postoji i u Sloveniji i Republici Hrvatskoj, ali sa nešto drugačijim karakteristikama u odnosu na mađarski model. Slično kao i u Mađarskoj, i u Republici Hrvatskoj pripadnici nacionalnih manjina mogu izabrati veća nacionalnih manjina u jedinicama lokalne samouprave u kojima živi određeni broj pripadnika manjina. Prema članu 24. stav 1. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina,²⁴ u jedinicama samouprave na čijem području pripadnici pojedine nacionalne manjine učestvuju sa najmanje 1,5% u ukupnom stanovništvu jedinice samouprave, u jedinicama lokalne samouprave na čijem području živi više od 200 pripadnika pojedine nacionalne manjine, kao i u jedinicama područne (regionalne) samouprave u kojima živi više od 500 pripadnika nacionalne manjine, pripadnici svake takve nacionalne manjine mogu izabrati veće nacionalne manjine. Hrvatsko zakonodavstvo ne poznaje organizacioni oblik veća nacionalnih manjina na državnom nivou, iako se većina manjinskih prava i za manjine relevantnih politika upravo ostvaruje, štiti i formuliše na državnom nivou. Umesto toga, Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina predviđa u članu 33. stav 1. da veća nacionalnih manjina obrazovana u različitim jedinicama lokalne samouprave, kao i u različitim jedinicama regionalne samouprave, mogu radi usklađivanja ili unapređivanja zajedničkih interesa da osnuju koordinaciju veća nacionalnih manjina. Prema stavu 4. istog člana Ustavnog zakona, smatra se da je koordinacija veća nacionalnih manjina za područje Republike Hrvatske osnovana kada je sporazumu o osnivanju takve koordinacije pristupilo više od polovine veća nacionalnih manjina regionalne samouprave. Dakle, veća u jedinicama samouprave i koordinacija veća na državnom nivou ne obrazuju se na istovetan način. Članovi veća nacionalnih manjina u jedinicama samouprave biraju se na neposrednim izborima, pri čemu su te jedinice i izborne jedinice. Izbori za veća nacionalnih manjina u jedinicama lokalne samouprave ne održavaju se istovremeno s lokalnim izborima. U komentarima takvog rešenja ističe se da bi bilo nužno da se izbori sprovede istog dana kada i redovni izbori za tela lokalne i regionalne samouprave, jer bi se isključivo na taj način postigao veći odziv birača, povećao broj i dostupnost biračkih mesta i smanjila mogućnost stigmatizacije pripadnika nacionalnih manjina prilikom izbora, odnosno omogućilo pripadnicima nacionalnih manjina koji se evidentno osećaju označenim zbog odlaska na birališta na dan kada

23 *Ibid.*, p. 173.

24 Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina, *Narodne novine*, br. 155/02, 47/10, 80/10, 93/11.

glasaju samo manjine, da ostvare svoje demokratsko pravo.²⁵ U hrvatskoj političkoj literaturi ukazuje se da činjenica da se ovi izbori organizuju odvojeno od lokalnih izbora, između ostalog, za posledicu ima malu izlaznost na izborima za veća nacionalnih manjina.²⁶ Prema članu 24. stav 4. Ustavnog zakona, kandidati za članove veća nacionalnih manjina mogu predlagati udruženja nacionalnih manjina ili najmanje 20 pripadnika nacionalne manjine s područja opštine, 30 sa područja grada i 50 sa područja županije. Političke stranke nisu ovlašćene da predlažu kandidate za veća nacionalnih manjina, ali to u praksi ipak ne znači da većnici nisu članovi (manjinskih) političkih partija.²⁷ Birači raspolažu blok glasom, tačnije opredeljuju se najmanje za jednog, a najviše za onoliko kandidata koliko se bira, odnosno koliko određeno veće ima članova. Usvojen je sistem relativne većine – Zakon o izboru članova predstavničkih tela jedinica lokalne i područne samouprave²⁸ koji se primenjuje u toj materiji u članu 63. stav 3. propisuje da će za članove veća nacionalne manjine biti izabrani kandidati koji su dobili najveći broj glasova birača koji su glasali, zavisno od broja članova veća nacionalne manjine koji se bira.

U Republici Sloveniji, prema članu 6. Zakona o etničkim zajednicama koje imaju samoupravu,²⁹ pripadnici italijanske i mađarske etničke zajednice *autohtono naseljeni na etnički mešovitim teritorijama* (podvukao V. Đ.) osnivaju opštinske etničke zajednice koje imaju samoupravu. Koncept „etnički mešoviti teritorija“ jedan je od osnovnih elemenata manjinskog autonomnog aranžmana u Sloveniji koji, za razliku od mađarskog i hrvatskog modela, nije numerički određen, već je regulisan pojedinim statutima jedinica lokalne samouprave kojima su takve teritorije određene kao one na kojima postoje naselja u kojima pripadnici tih manjina autohtono žive. Takav koncept je jedan od problema NTA aranžmana u Sloveniji, jer teritorijalni okvir za manjinsku zaštitu nije uvek u saglasnosti sa životnim navikama pojedinaca koji migriraju zbog posla ili obrazovanja.³⁰ Najviše telo takve opštinske samouprave je savet opštinske etničke zajednice koja ima samoupravu, a koji se od strane pripadnika etničke zajednice bira na neposrednim izborima. Prema članu 9. Zakona, opštinske etničke zajednice koje imaju samoupravu integrišu se u italijansku, odnosno mađarsku etničku zajednicu koja ima samoupravu u Republici Sloveniji, a čiji je najviši organ takođe savet.

25 Petričušić, A., Non-Territorial Autonomy in Croatia, in: Malloy, T., Osipov, A., Vizi, B., (eds.), 2015, *Managing Diversity Through Non-Territorial Autonomy: Assessing, Advantages, Deficiencies and Risks*, Oxford, Oxford University Press, pp. 63, 64.

26 Tatalović, S., Političko predstavljanje nacionalnih manjina: hrvatsko iskustvo, u: Stanovčić, V., Bašić, G., (ur.), 2016, *Stanje i perspektive multikulturalizma u Srbiji i državama regiona*, Beograd, Institut društvenih nauka, str. 331.

27 Petričušić, A., 2015, str. 59.

28 Zakon o izboru članova predstavničkih tela jedinica lokalne i područne samouprave, *Narodne novine*, br. 44/05.

29 Zakon o samoupravnih narodnih skupnostih [Zakon o etničkim zajednicama koje imaju samoupravu], *Uradni list RS*, št. 65/94, 71/17 – ZFO-1C.

30 Komac, M., Roter, P., The Autonomy Arrangement in Slovenia, An Established Institutional Framework Dependent on Implementation of Minority Protection, in: Malloy, T., Palermo, F., (eds.), 2015, *Minority Accommodation Through Territorial and Non-Territorial Autonomy*, Oxford, Oxford University Press, p. 99.

U praksi, takva integracija se zapravo zasniva na statutima krovne samouprave i opštinskih samouprava kojima je regulisano delegiranje određenog broja članova svakog saveta opštinske samouprave u savet krovne samouprave nacionalne manjine. Zakonom je utvrđeno da se izbori za savet opštinske etničke zajednice koja ima samoupravu po pravilu održavaju istovremeno sa izborima za lokalne organe vlasti i da se na takve izbore primenjuju odredbe Zakona o lokalnim izborima.³¹ Taj zakon ne uređuje izričito pitanje kandidovanja na takvim izborima, ali uređuje ko može biti kandidat za predstavnika italijanske i mađarske manjine u savetu jedinice lokalne samouprave. Prema članu 49. tog zakona, kandidate određuje najmanje 15 birača – pripadnika tih zajednica u jedinici lokalne samouprave koji im daju pismenu podršku. Usvojen je model relativne većine za izbor članova saveta etničkih zajednica koje imaju samoupravu.

3. IZBORNI MODELI(I) U REPUBLICI SRBIJI

Budući da je Ustavom Republike Srbije³² predviđeno da radi ostvarenja prava na samoupravu u kulturi, obrazovanju, obaveštavanju i službenoj upotrebi jezika i pisma, pripadnici nacionalnih manjina mogu *izabrati* (podv. V. Đ.) svoje nacionalne savete, u skladu sa zakonom, osnovno pitanje koje se u vezi s ostvarivanjem tog prava nameće je na koji način pripadnici manjina to čine. Materija izbora za nacionalne savete nacionalnih manjina (dalje: NSNM) regulisana je Zakonom o nacionalnim savetima nacionalnih manjina.³³ No, pre analize relevantnih zakonskih rešenja, potrebno je ukazati da je izmenama i dopunama ZNSNM-a iz 2018. u tekst tog zakona unesena odredba stava 2. člana 1a prema kojoj je precizirano da pripadnici manjine mogu izabrati samo jedan NSNM. Zakonskim rešenjem prema kome pripadnici manjine mogu izabrati samo jedan NSNM opredeljeno je i da je to jedina organizaciona struktura posredstvom koje se ostvaruje neteritorijalna manjinska samouprava u Republici Srbiji. Drugim rečima, NSNM se obrazuju na nivou države kao jedini institucionalni vid ostvarivanja prava na neteritorijalnu manjinsku samoupravu, tačnije kao tela samouprave za čitavu teritoriju države i predstavljaju i štite interese lica koja pripadaju manjinama bez obzira na to gde oni žive u Srbiji,³⁴ vršeći javna ovlašćenja koja im država prenese.³⁵

31 Zakon o lokalnim volitvah [Zakon o lokalnim izborima], *Uradni list*, št. 72/93, 7/94, 33/94, 70/95.

32 Ustav Republike Srbije, *Sl. glasnik RS*, br. 98/06 i 115/21.

33 Zakon o nacionalnim savetima nacionalnih manjina, *Sl. glasnik RS*, br. 72/09, 20/14 – odluka US, 55/2014 i 47/2018 (dalje: ZNSNM).

34 Beretka, K., National Councils of National Minorities in Serbia: Pros and Contras of an Ethnic Self-Governance, in: Nimni, E., Osipov, A., Smith, D. J., (eds.), 2013, *The Challenge of Non-Territorial Autonomy, Theory and Practice*, Oxford, Bern, Berlin, Bruxelles, Frankfurt am Main, New York, Wien, Peter Lang, pp. 181–196.

35 Više o sadržini i karakteru takvih ovlašćenja u: Đurić, V., 2019, *Neteritorijalna manjinska autonomija/samouprava*, Knjiga II, Neteritorijalna manjinska autonomija/samouprava u Republici Srbiji, Beograd, Institut za uporedno pravo; Đurić, V., Marković, V., *The Role of Law and Non-Territorial Autonomy Arrangements in the Implementation of Linguistic Rights:*

Članom 29. stav 1. ZNSNM-a, koji je u Zakon unesen 2014. godine, propisano je da se članovi NSNM-a biraju na neposrednim izborima ili putem elektorske skupštine. Prema odredbi člana 29. stav 2. ZNSNM-a, neposredni izbori za članove nacionalnih saveta održavaju se kada je 24 časa pre raspisivanja izbora u poseban birački spisak nacionalne manjine upisano više od 40% pripadnika nacionalne manjine prema poslednjem popisu stanovništva, dok je stavom 4. istog člana propisano da se izbori putem elektorske skupštine održavaju ako nisu ispunjeni uslovi za neposredne izbore. Izložene odredbe ZNSNM-a sadrže veoma problematična rešenja. Zakonodavac se, naime, opredelio za hibridni model izbora nacionalnih saveta sastavljen od neposrednih i elektorskih izbora. Imajući u vidu da je namera zakonodavca da NSNM budu nosioci javnih ovlašćenja i da predstavljaju poseban vid funkcionalne decentralizacije, kombinovanje različitih modela njihovog izbora ima istovetno značenje i učinak kao i propisivanje različitih modela izbora za druge oblike samouprave i decentralizacije – na primer kombinovanje različitih modela izbora za različite jedinice teritorijalne decentralizacije, iako NSNM nisu organi, niti bi potpuna analogija sa teritorijalnom samoupravom mogla da bude održiva. Tumačenja izloženih odredaba koja su u delu stranih i domaćih radova ponuđena, a prema kojima ZNSNM ostavlja manjinama da odlučuju koji će model slediti, tačnije da je ZNSNM ostavljena sloboda da građani neposredno odluče o tome da li će se izbori za manjinske samouprave sprovoditi neposredno ili elektorski,³⁶ nisu osnovana, jer u opisanim slučajevima nema nikakvog neposrednog odlučivanja i izjašnjavanja građana pripadnika nacionalne manjine kojem će se od dva modela izbora prikloniti, već je posredi imperativna zakonska norma ili, u slučaju najbenevolentnijeg tumačenja, neoboriva zakonska pretpostavka u korist jednog od predviđenih modela. U tom smislu se u pojedinim naučnim radovima ističe da ZNSNM sadrži „autentično“ rešenje u cilju obezbeđivanja neposrednih izbora prema kome će se *smatrati* (podv. V. Đ.) da se zajednica izjasnila za neposredne izbore ako se na poseban birački spisak dobrovoljno prijavi većina pripadnika manjine.³⁷ Koegzistencija različitih izbornih modela i određivanje uslova za neposredne izbore za nacionalne savete na opisani način bi se, u najboljem slučaju, mogla braniti stavom da je u pitanju svojevrsna afirmativna mera usvojena kao „odgovor“ zakonodavca na kritike prema kojima je srpskom pristupu inherentna jaka tendencija ka uniformnim rešenjima za različite potrebe,³⁸ ili na opaske prema kojima

A Comparative Perspective, in: Smith, D. J., Dodovski, I., Ghencea, F., (eds.), 2023, *Realising Linguistic, Cultural and Educational Rights Through Non-Territorial Autonomy*, ENTAN 2022, Palgrave Macmillan, Cham, pp. 9–23.

- 36 Yupsanis, A., 2019, Minority Cultural Autonomy in Slovenia, Croatia and Serbia: A Real Opportunity for Cultural Survival or a Right Void of Substance?, *Europäisches Journal für Minderheitenfragen*, Vol. 12, No. 1–2, p. 99; Bašić, G., Pajvančić, M., 2015, *Od segregativne ka integrativnoj politici multikulturalnosti*, Beograd, Centar za istraživanje etniciteta.
- 37 Korhec, T., Neteritorijalna samouprava u Srbiji – 15 godina usavršavanja pravnog okvira kulturne autonomije, u: Varadi, T., 2019, *Prava nacionalnih manjina u ustavnopravnom sistemu Republike Srbije: zbornik radova sa Okruglog stola održanog 27. novembra 2017*, Beograd, SANU, str. 20.
- 38 Purger, T., 2012, Ethnic Self-Governance in Serbia, The First Two Years of the National Minority Councils, *International Relations Quarterly*, Vol. 3, No. 2, p. 12.

je pretežna većina nacionalnih manjina relativno male brojnosti, disperzivna i u poodmakloj fazi kulturno-jezičke asimilacije.³⁹

ZNSNM u članu 32. uređuje aktivno biračko pravo. U odredbama tog člana ZNSNM-a opredeljeni su kako titular aktivnog biračkog prava, tako i uslovi za njegovu sticanje. Prema stavu 1. tog člana, pripadnik nacionalne manjine stiče pravo da bira članove NSNM-a ako ispuni Ustavom i zakonom propisane opšte uslove za sticanje aktivnog biračkog prava. Prema stavu 2. istog člana, poseban uslov za sticanje aktivnog biračkog prava je upis u poseban birački spisak nacionalne manjine, u skladu sa odredbama ZNSNM-a, dok je prema stavu 3. istog člana, poseban uslov za sticanje aktivnog biračkog prava za izbor NSNM-a putem elektorske skupštine status elektora, koji se stiče prema odredbama ZNSNM-a. Takvo rešenje zapravo znači da se aktivno biračko pravo za izbor NSNM-a na elektorskoj skupštini stiče uz kumulativno ispunjavanje dvaju posebnih uslova – upisa u posebni birački spisak i sticanja statusa elektora.

ZNSNM za neposredne izbore predviđa podnošenje izbornih lista. Član 71. stav 1. opredeljuje tri kategorije subjekata koje mogu predložiti izborne liste. Izborne liste mogu predlagati grupa birača upisanih u poseban birački spisak, udruženja čiji se ciljevi ostvaruju u oblasti zaštite prava nacionalne manjine i registrovane političke stranke nacionalne manjine. Takvo rešenje u realnosti društvenog života omogućava mnogo bolje startne pozicije onim subjektima koji su, po prirodi stvari, za njih spremniji, kao što su to političke stranke. Veća sposobnost manjinskih političkih stranaka nego neorganizovanih pripadnika manjina da sastave liste kandidata politizuje izbore za nacionalne savete.⁴⁰ Subjekti koji mogu da predlože izborne liste ne mogu samostalno da ostvare pravo predlaganja. Za to im je potrebno da izbornu listu svojim potpisima podrži određeni broj birača – najmanje 1%, a ne manje od 50 birača upisanih u poseban birački spisak (član 71. stav 3). Iz takvog rešenja sledi da u slučaju nacionalnih manjina u čiji je poseban birački spisak upisano više od 5000 birača, najmanji broj lica koja bi trebala da podrže listu iznosi 1% od broja upisanih, dok u slučaju da je broj upisanih birača manji od 5000, taj broj iznosi najmanje 50. Imajući u vidu da se neposredni izbori za NSNM sprovode po listama, jasno je da zakonodavac optira za sistem srazmernog predstavnštva. ZNSNM u članu 98. stav 1. predviđa da svakoj izornoj listi pripada broj mandata srazmeran broju dobijenih glasova. U članu 98. stav 2. zakonodavac je predvideo da se mandati raspodeljuju *primenom sistema najvećeg količnika* (podv. V. Đ.). Dakle, posredi je D'Ontov sistem – a mandati se raspodeljuju tako što se ukupan broj glasova koji je dobila svaka lista deli brojevima od jedan do zaključno sa brojem članova NSNM-a koji se bira, a zatim se dobijeni količnici razvrstavaju po veličini, a u obzir uzima onoliko najvećih količnika koliko se članova NSNM-a bira. Važno je istaći da ZNSNM ne predviđa bilo kakav vid izbornog cenzusa – u raspodeli mandata mogu da učestvuju sve liste, nezavisno od procenta osvojenih glasova. Izostanak izbornog praga, po pojedinim autorima, ima za rezultat balansiranije predstavljanje među

39 Dobos, B., 2020, The Elections to Nonterritorial Autonomies of Central and South Eastern Europe, *Nationalities Papers*, Vol. 48, No. 2, p. 293.

40 Yupsanis, A., 2019, p. 102.

manjinskim organizacijama.⁴¹ Mandati koji pripadaju izbornoj listi dodeljuju se kandidatima prema njihovom redosledu na listi.

Prema članu 101. stav 1. ZNSNM-a, pravo da bude elektor na elektorskoj skupštini kao drugom mogućem vidu izbora za NSNM ima pripadnik nacionalne manjine upisan u poseban birački spisak čiju kandidaturu pismeno podrži određeni broj pripadnika nacionalne manjine – 20 pripadnika nacionalne manjine upisanih u poseban birački spisak, za nacionalnu manjinu čiji broj prema poslednjem popisu stanovništva iznosi manje od 10.000 lica, 30 pripadnika nacionalne manjine upisanih u poseban birački spisak, za nacionalnu manjinu čiji broj prema poslednjem popisu stanovništva iznosi više od 10.000 lica, ali manje od 20.000 lica, 45 pripadnika nacionalne manjine upisanih u poseban birački spisak, za nacionalnu manjinu čiji broj prema poslednjem popisu stanovništva iznosi više od 20.000 lica, ali manje od 50.000 lica, 60 pripadnika nacionalne manjine upisanih u poseban birački spisak, za nacionalnu manjinu čiji broj prema poslednjem popisu stanovništva iznosi više od 50.000 lica, ali manje od 100.000 lica i 100 pripadnika nacionalne manjine upisanih u poseban birački spisak, za nacionalnu manjinu čiji broj prema poslednjem popisu stanovništva iznosi više od 100.000 lica. Pripadnik nacionalne manjine može da podrži samo jednog elektora. Kandidat za elektora podnosi elektorsku prijavu resornom ministarstvu na potvrđivanje. Članom 105. ZNSNM-a predviđeni su uslovi za održavanje elektorske skupštine – ona se može održati ako je prisutno više od polovine elektora čije su elektorske prijave potvrđene. ZNSNM u stavu 2. istog člana sadrži i dodatni uslov za održavanje elektorske skupštine. Tom odredbom predviđeno je da se, izuzetno od stava 1. tog člana, elektorska skupština ne održava ako za elektorsku skupštinu ne bude potvrđeno ili ako elektorskoj skupštini ne prisustvuje: 1) najmanje 20 elektora kod nacionalnih manjina čiji broj prema poslednjem popisu stanovništva iznosi manje od 10.000 lica, 2) najmanje 30 elektora kod nacionalnih manjina čiji broj prema poslednjem popisu stanovništva iznosi više od 10.000 lica, ali manje od 20.000 lica, 3) najmanje 45 elektora kod nacionalnih manjina čiji broj prema poslednjem popisu stanovništva iznosi više od 20.000 lica, ali manje od 50.000 lica, 4) najmanje 60 elektora kod nacionalnih manjina čiji broj prema poslednjem popisu stanovništva iznosi više od 50.000 lica, ali manje od 100.000 lica i 5) najmanje 100 elektora kod nacionalnih manjina čiji broj prema poslednjem popisu stanovništva iznosi više od 100.000 lica. Oba uslova u pogledu prisustva elektora moraju biti kumulativno ispunjena da bi se održala elektorska skupština. Imajući u vidu izložene zakonske odredbe u vezi s potpisima podrške i najmanjim brojem elektora na skupštini, s jedne, i o uslovima za neposredne izbore i mogućnosti njihovog održavanja, s druge strane, može se doći do čudnog zaključka prema kome bi, potpuno paradoksalno, normativni uslovi za održavanje elektorske skupštine u praksi mogli da budu stroži u odnosu na uslove za neposredne izbore i, sa stanovišta aktivnog uticaja na izborni proces, demokratski delotvorniji u odnosu na rešenja koja su predviđena za neposredne izbore! ZNSNM u članu 109. stav 2. predviđa da elektorska skupština bira članove NSNM-a po proporcionalnom sistemu. Listu kandidata može da

41 Dobos, B., 2020, p. 299.

predloži jedna četvrtina prisutnih elektora. U stavu 6. istog člana predviđeno je da elektor može svojim glasom podržati samo jednu listu, a prema stavu 9, mandati se raspodeljuju primenom sistema najvećeg količnika – D’Ontov model raspodele mandata.

4. ANALIZA IZBORA ZA NACIONALNE SAVETE NACIONALNIH MANJINA U REPUBLICI SRBIJI

Od stupanja na snagu ZNSNM, izbori za NSNM održani su četiri puta – 2010, 2014, 2018. i 2022. godine. Zbog popisa stanovništva 2011. i izmena i dopuna ZNSNM-a iz 2014, analiza koja sledi odnosiće se samo na izbore održane 2014, 2018. i 2022. godine. Cilj analize je da se prikaže kako su u praksi primenjena izložena normativna rešenja i da se sagleda demokratski domašaj takvih rešenja.

4.1. IZBORI 2014.

U cilju sagledavanja neposrednih izbora koji su održani 2014. najpre bi trebalo izložiti zbirne podatke o njihovom sprovođenju i rezultatima,⁴² uz napomenu da su te godine na neposrednim izborima svoje nacionalne savete birali pripadnici 17 nacionalnih manjina.⁴³

Ukupan broj pripadnika nacionalnih manjina čiji su nacionalni saveti birani na neposrednim izborima – popis 2011.	737.877
Broj birača upisanih u PBS ⁴⁴ – pripadnika nacionalnih manjina čiji su saveti birani na neposrednim izborima i procenat u odnosu na ukupan broj pripadnika tih manjina	456.444 61,86%
Broj izbornih lista koje su mogle biti podnete	1.282
Broj podnesenih izbornih lista	84
Broj proglašanih izbornih lista	82
Broj birača koji su podržali proglašene izborne liste	28.219
Procenat birača koji su podržali proglašene liste u odnosu na broj glasalih	16,42%
Procenat birača koji su podržali proglašene liste u odnosu na broj upisanih u PBS	6,18%

42 Podaci Republičke izborne komisije dostupni su na: <http://arhiva.rik.parlament.gov.rs/arhiva-izbori-za-nacionalne-savete.php>, 23. 12. 2022, kao i u publikaciji *Izbori za članove nacionalnih saveta nacionalnih manjina* 26. oktobra 2014, Beograd, Republički zavod za statistiku, 2014.

43 Albanci, Aškalije, Bošnjaci, Bugari, Bunjevci, Vlasi, Grci, Egipćani, Mađari, Nemci, Romi, Rumuni, Rusini, Slovaci, Slovenci, Ukrajinci i Česi.

44 Poseban birački spisak.

Procenat birača koji su podržali proglašene liste u odnosu na ukupan broj pripadnika manjina koje su nacionalne savete birale na neposrednim izborima	3,96%
Ukupan broj kandidata	1.516
Prosečan broj kandidata po jednom mestu u nacionalnom savetu	4,25
Broj biračkih mesta	881
Broj izašlih birača i procenat u odnosu na broj upisanih u PBS	171.799 37,63%
Procenat izašlih birača u odnosu na ukupan broj pripadnika manjina	23,28%
Broj podnesenih prigovora RIK-u (ukupan broj prigovora i broj prigovora na dan izbora)	40 33
Biračka mesta na kojima su ponovljeni izbori	4

Na osnovu izloženih zbirnih podataka stiče se utisak o relativno visokom procentu broja pripadnika nacionalnih manjina koji su se upisali u birački spisak u odnosu na ukupan broj lica koja su prema popisu iz 2011. pripadala nacionalnim manjinama koje su svoje NSNM birale na neposrednim izborima. Taj procenat je iznosio čak 61,86%, što bi moglo da svedoči o široko prihvaćenom modelu neposrednih izbora i relativno visokom procentu pripadnika nacionalnih manjina koji su bili voljni da se uključe u izborni proces. S druge pak strane, procenat izašlih birača bio je relativno nizak i iznosio je samo 37,63% od broja upisanih. Ako bi se broj izašlih na glasanje sagledao u kontekstu njihovog procentualnog učešća u celokupnoj manjinskoj populaciji čiji su se NSNM birali na neposrednim izborima, onda bi se došlo do čudnog podatka da je to učešće iznosilo skromnih 23,28%. Dakle, skoro tri (tačnije 2,66) puta više pripadnika nacionalnih manjina je iskazalo interes da bude upisano u poseban birački spisak, nego što ih je bilo spremno da glasa. Ta diskrepancija između procentualnog učešća upisanih u spisak i glasalih u odnosu na ukupan broj pripadnika nacionalnih manjina sasvim sigurno se ne može objasniti isključivo bojkotom koji je postojao kod brojčano većih nacionalnih manjina i neinformisanošću i nezainteresovanošću birača kao posledice politizacije nacionalnih saveta,⁴⁵ iako su i ti činioци ostavili traga. Naime, nije moguće da relativno visok procenat pripadnika nacionalnih manjina iskaže interes i bude upisan u poseban birački spisak, a da se, u relativno kratkom vremenskom periodu od upisa u poseban birački spisak do dana glasanja, predomisle i odustanu od glasanja zbog politizacije nacionalnih saveta i/ili bojkota od strane manjih grupacija u okviru svojih zajednica. Razloge za toliku diskrepanciju trebalo bi tražiti i u produbljenijem

45 Ilić, S., *Politička kultura nacionalnih manjina u kontekstu izbora za manjinske nacionalne savete*, u: Radosavljević, D., Vukašinović, E., Keveždi, M., (ur.), 2015, *Nacionalni saveti nacionalnih manjina i kultura 2: zbornik radova*, Novi Sad, Zavod za kulturu Vojvodine – Pokrajinski ombudsman AP Vojvodine, str. 69, 80.

razmatranju problematike upisa u poseban birački spisak, tačnije u činjenici da je značajan broj lica zloupotrebio pravo na upis u birački spisak.⁴⁶ Broj upisanih lica u poseban birački spisak svakako da predstavlja jedan od pokazatelja zainteresovanosti i spremnosti pripadnika nacionalnih manjina da se uključe u proces konstituisanja NSNM. No, to svakako nije jedini parametar koji se u tom smislu može pratiti. Osim izlaznosti birača, i podaci o kandidovanju i izbornim listama mogu donekle dati uvid u sliku prihvaćenosti i demokratskog domašaja, tačnije legitimnosti i demokratičnosti neposrednih izbora iz te godine. Naime, iako broj birača koji su svojim izjavama podržali izborne liste, uzet sam za sebe, ne mora da govori mnogo o zainteresovanosti birača, tim pre što se izborne liste mogu podneti čim se sakupi zakonom propisani broj izjava podrške, on ipak može biti pokazatelj stepena njihove mobilisanosti i prihvatanja izbornih lista, pa i izbornog procesa u celini. Podaci koji su izloženi u gornjoj tabeli upućuju međutim na zaključak da je u slučaju neposrednih izbora 2014. takva podrška bila izuzetno slaba. Takav zaključak tim pre vredi ako se broj birača koji su svojim izjavama podržali liste sagleda u kontekstu odnosa prema ukupnom broju pripadnika nacionalne manjine, jer je u izbornom procesu pre dana glasanja u slučaju najvećeg broja nacionalnih manjina aktivno učestvovalo svega oko 4% njihovih pripadnika!

U cilju sagledavanja elektorskih izbora koji su održani 2014. trebalo bi izložiti zbirne podatke o njihovom sprovođenju, uz napomenu da su te godine svoje nacionalne savete na elektorskoj skupštini birali pripadnici triju nacionalnih manjina.⁴⁷

Ukupan broj pripadnika nacionalnih manjina čiji su nacionalni saveti birani na elektorskim skupštinama – popis 2011.	119.182
Broj birača upisanih u PBS – pripadnika nacionalnih manjina čiji su saveti birani na elektorskim skupštinama i procenat u odnosu na ukupan broj pripadnika tih manjina	32.775 27,5%
Broj potvrđenih elektora i odnos prema ukupnom broju mogućih elektora	313 50,32%
Najmanji broj birača koji su mogli da podrže potvrđene elektorske prijave	16.065
Najmanji broj birača koji su mogli da podrže elektorske prijave u odnosu na broj upisanih u PBS i ukupan broj pripadnika manjina	49% / 13,48%

46 Na osnovu podataka o upisu u poseban birački spisak za te izbore može se uočiti da je u slučaju pojedinih nacionalnih manjina postojao višestruko veći broj lica koja su upisana u poseban birački spisak u odnosu na ukupan broj pripadnika nacionalne manjine u čiji su spisak upisana, kao i u odnosu na broj lica koja su u okviru tih zajednica na popisu 2011. bila starija od 15 godina. To jasno upućuje na zaključak da je u slučaju pojedinih manjina posredi bila zloupotreba prava na upis u poseban birački spisak – Đurić, V., 2020, *Neteritorijalna manjinska autonomija/samouprava*, Knjiga III, Neteritorijalna manjinska autonomija/samouprava u Republici Srbiji – Izbori, Beograd, Institut za uporedno pravo.

47 Makedonske, hrvatske i crnogorske.

Broj lista koje su mogle biti podnete / broj proglašanih izbornih lista	12/6
Ukupan broj kandidata	149
Broj prisutnih elektora na elektorskim skupštinama	306
Prosečan broj kandidata po jednom mestu u nacionalnom savetu	1,99

Broj pripadnika svih manjina upisanih u poseban birački spisak iznosio je 27,5% od njihovog ukupnog broja prema rezultatima popisa 2011. čime se stiče utisak o relativno malom broju birača upisanih u birački spisak, a što je i dovelo do takvih izbora. Ipak, jednu od karakteristika elektorskih izbora 2014. godine činio je visok procenat potvrđenih elektorskih prijava u odnosu na broj mogućih elektora.⁴⁸ Ako se pažljivije sagledaju i razmotre izloženi podaci, onda se može doći do zaključaka i da je obim učešća pripadnika nacionalnih manjina u izbornim radnjama pre glasanja, koje se kod elektorskih izbora sastoji u pismenoj podršci elektoru, bio relativno visok. Štaviše, on je u procentualnom iznosu bio značajno veći nego što je procentualno učešće birača koji su podržali proglašene liste na neposrednim izborima u odnosu na broj upisanih birača u birački spisak. Takođe, na osnovu izloženih podataka, jasno je da je na elektorskim skupštinama bio prisutan veliki broj elektora čije su elektorske prijave prethodno potvrđene. Njihov broj je u svim slučajevima bio tri puta veći nego što je bio broj članova nacionalnih saveta koji su birani. Imajući u vidu da je na svakoj elektorskoj skupštini bilo moguće predložiti četiri liste kandidata, činjenica da su predložene samo po dve liste kandidata donekle predstavlja razočarenje. U svakom slučaju, time je značajno smanjen obim alternativnosti, a izbori su imali karakter referendumskeg izjašnjavanja.

4.2. IZBORI 2018.

Na neposrednim izborima 2018. članove svojih nacionalnih saveta biralo je 18 nacionalnih manjina.⁴⁹

Ukupan broj pripadnika nacionalnih manjina čiji su nacionalni saveti birani na neposrednim izborima – popis 2011.	737.877
Broj birača upisanih u PBS ⁵⁰ – pripadnika nacionalnih manjina čiji su saveti birani na neposrednim izborima i procenat u odnosu na ukupan broj pripadnika tih manjina	467.545 63,30%

48 Broj mogućih elektora određen je na osnovu zakonske odredbe prema kojoj pravo da bude elektor ima pripadnik nacionalne manjine upisan u poseban birački spisak čiju kandidaturu pismeno podrži određeni broj pripadnika nacionalne manjine upisanih u poseban birački spisak.

49 Albanska, aškalijska, bošnjačka, bugarska, bunjevačka, vlaška, grčka, egipatska, mađarska, nemačka, poljska, romska, rumunska, rusinska, slovačka, slovenačka, ukrajinska i češka nacionalna manjina – rezultati izbora su predočeni na osnovu podataka Republičke izborne komisije (<https://arhiva.rik.parlament.gov.rs/latinica/izbori-za-nsnm-neposredni-2018-ukupni-rezultati.php>, 28. 1. 2023).

50 Poseban birački spisak.

Broj izbornih lista koje su mogle biti podnete	1.361
Broj podnesenih izbornih lista	62
Broj proglašanih izbornih lista	59
Broj birača koji su podržali proglašene izborne liste	23.130
Procenat birača koji su podržali proglašene liste u odnosu na broj glasalih	11,09%
Procenat birača koji su podržali proglašene liste u odnosu na broj upisanih u PBS	4,9%
Procenat birača koji su podržali proglašene liste u odnosu na ukupan broj pripadnika manjina koje su nac. savete birale na neposrednim izborima	3,13%
Ukupan broj kandidata	1.067
Prosečan broj kandidata po jednom mestu u nacionalnom savetu	2,87
Broj biračkih mesta	926
Broj izašlih birača i procenat u odnosu na broj upisanih u PBS	208.570 44,61%
Procenat izašlih birača u odnosu na ukupan broj pripadnika manjina	28,23%
Broj podnesenih prigovora RIK-u	14
Biračka mesta na kojima su ponovljeni izbori	2

Na neposrednim izborima 2018. relativno visok procenat pripadnika nacionalnih manjina upisan je u birački spisak u odnosu na ukupan broj lica koja su prema popisu iz 2011. pripadala manjinama koje su svoje NSNM birale na neposrednim izborima. Taj procenat iznosio je čak 63,30%. Iako veći u odnosu na 2014. godinu, procenat birača koji su izašli na glasanje bio je relativno nizak i iznosio je 44,61% od broja upisanih u poseban birački spisak. Ako bi se broj izašlih na glasanje sagledao u kontekstu njihovog procentualnog učešća u celokupnoj manjinskoj populaciji čiji su se NSNM birali na neposrednim izborima, onda se dobija podatak da je to učešće iznosilo 28,23%. Dakle, slično kao i 2014. godine, 2,24 puta više pripadnika nacionalnih manjina je iskazalo interes da bude upisano u poseban birački spisak nego što ih je bilo spremno da glasa. Ta diskrepancija između procentualnog učešća upisanih u birački spisak i glasalih na izborima u odnosu na ukupan broj pripadnika nacionalnih manjina ima istovetne uzroke kao i 2014. godine. Na osnovu izloženih podataka jasno se uočava i da je jedna od glavnih karakteristika neposrednih izbora 2018. bila značajno smanjenje broja ponuđenih izbornih lista.⁵¹ Stiče se utisak da su se nacionalne manjine done-

51 U slučaju četiri nacionalne manjine (Bugari, Bunjevci, Vlasi i Mađari), od po sto mogućih izbornih lista ponuđene su i proglašene tek po dve! To je svakako u velikoj meri umanjilo mogućnost opredeljivanja birača, a izborima, kao u istim slučajevima 2014. godine, davalo karakter referenduskog izjašnjavanja za ili protiv glavnih ličnosti, ili glavnih opcija unutar zajednice.

kle „umorile“ od takvih izbora ili pak da su glavni akteri izborne utakmice, nauštrb proporcionalnosti i demokratičnosti, zbili redove i značajno homogenizovali unutarmanjinsku izbornu scenu. Štaviše, u slučaju pojedinih malih nacionalnih manjina⁵² bila je predložena i proglašena samo po jedna izborna lista. Osim što je jasno da je takav *one horse system* nesumnjivo nedemokratski, s obzirom na to da birač nema mogućnost da bira i da se opredeljuje, posebno se nameće pitanje kakav je smisao i da li uopšte ima razloga za organizovanje neposrednih izbora u čijem sprovođenju učestvuju državni organi da bi se podnela samo jedna lista sa koje svi kandidati bivaju izabrani! Bilo kako bilo, mali broj lista uslovio je značajno smanjenje obima alternativnosti. Uopšte uzev, prosečan broj kandidata po jednom mestu u nacionalnom savetu iznosio je oko 2,87, što je značajno umanjeње u odnosu na izbore 2014. Osim manjeg broja izbornih lista, svojevrsan pokazatelj pada zainteresovanosti za izbore i prihvatanja izbornog procesa u celini je i broj birača koji su svojim izjavama podržali predložene liste. Prosečna izlaznost birača bila je ispod 50%.

Na izborima 2018. članove svojih NSNM-a na elektorskim skupštinama birali su pripadnici četiri nacionalne manjine.⁵³ Donja tabela sadrži zbirne podatke o tim izborima.

Ukupan broj pripadnika nacionalnih manjina čiji su nacionalni saveti birani na elektorskim skupštinama – popis 2011.	122.429
Broj birača upisanih u PBS – pripadnika nacionalnih manjina čiji su saveti birani na elektorskim skupštinama i procenat u odnosu na ukupan broj pripadnika tih manjina	44.424 36,29%
Broj potvrđenih elektora i odnos prema ukupnom broju mogućih elektora	379 53,91%
Najmanji broj birača koji su mogli da podrže potvrđene elektorske prijave	15.935
Najmanji broj birača koji su mogli da podrže elektorske prijave u odnosu na broj upisanih u PBS i ukupan broj pripadnika manjina	35,88% / 13,01%
Broj lista koje su mogle biti podnete / broj proglašanih izbornih lista	16/5
Ukupan broj kandidata	105
Broj prisutnih elektora na elektorskim skupštinama	356
Prosečan broj kandidata po jednom mestu u nacionalnom savetu	1,16

Upis u poseban birački spisak pripadnika makedonske, ruske, hrvatske i crnogorske nacionalne manjine za izbore 2018. do trenutka privremenog zaključenja biračkog spiska nije premašio 40% od ukupnog broja pripadnika tih nacionalnih manjina i iznosio je 36,29% od njihovog ukupnog broja prema

52 Grci, Poljaci i Slovenci.

53 Makedonske, ruske, hrvatske i crnogorske.

rezultatima popisa 2011. Zbirni rezultati elektorskih izbora iz 2018. ukazuju da je broj elektora čije su elektorske prijave bile potvrđene, istovetno kao i na elektorskim izborima 2014, bio relativno visok i da je u procentima iznosio 53,91% od ukupnog broja mogućih elektora, što upućuje na obim učešća pripadnika nacionalnih manjina u izbornim radnjama pre glasanja. Na osnovu izloženih podataka, jasno je da je obim učešća pripadnika nacionalnih manjina u izbornim radnjama pre glasanja, a koje se sastojalo u pismenoj podršci elektoru, bio relativno visok u odnosu na broj upisanih u poseban birački spisak i u odnosu na ukupan broj pripadnika prema popisu i da je, u procentualnom iznosu, slično kao i 2014. godine, bio veći nego što je bilo procentualno učešće birača koji su podržali proglašene izborne liste na neposrednim izborima u odnosu na broj upisanih birača, kao i u odnosu na ukupan broj pripadnika manjina koje su svoje NSNM birale na neposrednim izborima. Na elektorskim skupštinama 2018. godine bio je prisutan veliki broj elektora čije su elektorske prijave prethodno potvrđene. Njihov broj je bio od 2,65 do 6,8 puta veći nego što je bio broj članova nacionalnih saveta koji su birani. U opšte karakteristike elektorskih izbora iz 2018. spada i mali obim alternativnosti, imajući u vidu da je na četiri elektorske skupštine bilo proglašeno samo pet izbornih lista. Dakle, uprkos zakonskoj mogućnosti da se predlože i do četiri liste kandidata, na tri elektorske skupštine predložena je samo po jedna lista! Time je praktično onemogućena alternativnost, a glasanje je imalo karakter aklamacije sa jasnim ishodom.

4.3. IZBORI 2022.

Na neposrednim izborima 2022. članove svojih nacionalnih saveta biralo je 19 nacionalnih manjina.⁵⁴

Ukupan broj pripadnika nacionalnih manjina čiji su nacionalni saveti birani na neposrednim izborima – popis 2011.	741.775
Broj birača upisanih u PBS ⁵⁵ – pripadnika nacionalnih manjina čiji su saveti birani na neposrednim izborima i procenat u odnosu na ukupan broj pripadnika tih manjina	456.199 61,50%
Broj izbornih lista koje su mogle biti podnete	1.324
Broj podnesenih izbornih lista	50
Broj proglašanih izbornih lista	50

54 Albanska, aškalijska, bošnjačka, bugarska, bunjevačka, vlaška, grčka, egipatska, mađarska, nemačka, poljska, romska, rumunska, rusinska, ruska, slovačka, slovenačka, ukrajinska i češka nacionalna manjina – zbirni rezultati su prikazani na osnovu Izveštaja o sprovedenim izborima za članove nacionalnih saveta nacionalnih manjina od 21. 12. 2022. (<https://www.rik.parlament.gov.rs/extfile/sr/files/additionalDocuments/338/716/IZVESTAJ%20O%20SPROVEDENIM%20IZBORIMA%20ZA%20CLANOVE%20NACIONALNIH%20SAVETA%20NACIONALNIH%20MANJINA.pdf>, 31. 1. 2023).

55 Poseban birački spisak.

Broj birača koji su podržali proglašene izborne liste	29.559
Procenat birača koji su podržali proglašene liste u odnosu na broj glasalih	14,52%
Procenat birača koji su podržali proglašene liste u odnosu na broj upisanih u PBS	6,4 %
Procenat birača koji su podržali proglašene liste u odnosu na ukupan broj pripadnika manjina koje su nacionalne savete birale na neposrednim izborima	3,13%
Ukupan broj kandidata	865
Prosečan broj kandidata po jednom mestu u nacionalnom savetu	2,23
Broj biračkih mesta	949
Broj izašlih birača i procenat u odnosu na broj upisanih u PBS	203.553 44,62%
Procenat izašlih birača u odnosu na ukupan broj pripadnika manjina	27,44%
Broj podnesenih prigovora RIK-u	1
Biračka mesta na kojima su ponovljeni izbori	1

Na osnovu zbirnih podataka o neposrednim izborima, jasno je da je ostvaren relativno visok procenat broja pripadnika nacionalnih manjina koji su se upisali u birački spisak u odnosu na ukupan broj lica koja su prema popisu iz 2011. pripadala nacionalnim manjinama koje su svoje NSNM birale na neposrednim izborima, ali je taj procenat (61,50%) nešto niži u odnosu na izbore održane 2018. godine. S druge pak strane, procenat birača koji su izašli na glasanje bio je gotovo identičan procentu izlaznosti na izborima 2018. (44,62%), a samim tim i dalje relativno nizak. Ako bi se broj izašlih na glasanje sagledao u kontekstu njihovog procentualnog učešća u celokupnoj manjinskoj populaciji čiji su se NSNM birali na neposrednim izborima, onda se dobija podatak da je to učešće opalo u odnosu na 2018. godinu i iznosilo je 27,44%. Dakle, slično kao i na svim prethodnim neposrednim izborima, mnogo više pripadnika nacionalnih manjina je iskazalo interes da bude upisano u poseban birački spisak nego što ih je bilo spremno da glasa. Ta diskrepancija ima istovetne uzroke kao i na prethodnim izborima. Na osnovu izloženih podataka jasno se uočava i da je jedna od glavnih karakteristika neposrednih izbora 2022. bila dalje značajno smanjenje broja ponuđenih izbornih lista. Relativno mali broj lista uslovio je značajno smanjenje obima alternativnosti. Prosečan broj kandidata po jednom mestu u NSNM iznosio je oko 2,23, što predstavlja dalje smanjenje u odnosu na izbore 2018. S druge pak strane, u odnosu na izbore 2018, povećan je broj birača koji su svojim izjavama podržali predložene liste, što može biti posledica većeg broja NSNM-a koji su birani.

Na izborima 2022. članove svojih NSNM-a na elektorskim skupštinama birali su pripadnici četiri nacionalne manjine.⁵⁶ Donja tabela sadrži zbirne podatke o tim izborima.

Ukupan broj pripadnika nacionalnih manjina čiji su nacionalni saveti birani na elektorskim skupštinama – popis 2011.	126.949
Broj birača upisanih u PBS – pripadnika nacionalnih manjina čiji su saveti birani na elektorskim skupštinama i procenat u odnosu na ukupan broj pripadnika tih manjina	40.563 31,95%
Broj potvrđenih elektora i odnos prema ukupnom broju mogućih elektora	294 37,69%
Najmanji broj birača koji su mogli da podrže potvrđene elektorske prijave	13.875
Najmanji broj birača koji su mogli da podrže elektorske prijave u odnosu na broj upisanih u PBS i ukupan broj pripadnika manjina	34,20% / 10,93%
Broj lista koje su mogle biti podnete / broj proglašanih izbornih lista	16/4
Ukupan broj kandidata	90
Broj prisutnih elektora na elektorskim skupštinama	282
Prosečan broj kandidata po jednom mestu u nacionalnom savetu	1

Zbirni rezultati elektorskih izbora iz 2022. ukazuju na opadanje broja elektora čije su elektorske prijave bile potvrđene, što upućuje i na pad obima učešća pripadnika nacionalnih manjina u izbornim radnjama pre glasanja. Uprkos tome, procenat učešća pripadnika nacionalnih manjina u izbornim radnjama pre glasanja, a koje se sastojalo u pismenoj podršci elektoru, ostao je i dalje relativno visok u odnosu na broj upisanih u poseban birački spisak i u odnosu na ukupan broj pripadnika nacionalne manjine prema popisu i bio je veći od procentualnog učešća birača koji su podržali proglašene liste na neposrednim izborima u odnosu na broj upisanih birača u poseban birački spisak, kao i u odnosu na ukupan broj pripadnika svake manjine koja je svoj nacionalni savet birala na neposrednim izborima. Na elektorskim skupštinama 2022. godine bio je prisutan veliki broj elektora čije su elektorske prijave prethodno potvrđene. Budući da su predložene samo 4 liste, alternativnost nije ni postojala.

5. ZAKLJUČAK

Načelno posmatrano, uporedno pravo poznaje dva modela izbora tela NTA – na delegatskim skupštinama i na neposrednim izborima od strane pripadnika manjina. Neposredni izbori za tela NTA nose u sebi potencijalni konflikt između dveju ustavnih vrednosti – potrebe za demokratskim legitimitetom takvih

⁵⁶ Goranske, makedonske, hrvatske i crnogorske.

tela (ako se taj legitimitet shvata u klasičnom liberalnom smislu) i poštovanja slobode nacionalnog izjašnjavanja, uključujući i slobodu promene nacionalnog identiteta, jer iziskuju određivanje biračkog prava i regulisanje pitanja ko može biti njegov titular a, s tim u vezi, i uređivanje niza pitanja poput kreiranja biračkih spiskova pripadnika manjina kao javnih isprava, zaštite podataka o ličnosti, omogućavanja višestrukih nacionalnih identiteta u tom kontekstu itd. Kako to sledi iz uporednih rešenja, ustanovljavanje necentralizovanih organizacionih struktura NTA, posredstvom numeričkih kriterijuma za utvrđivanje na kojim nivoima administrativno-teritorijalnog uređenja je moguće obrazovati NTA aranžmane, rizikuje da iz procesa formiranja takvih tela isključi određeni broj pripadnika manjina, što problematizuje mogućnost da takva tela predstavljaju manjine kao kolektivitete. Uporedna rešenja ukazuju i na snažnu nameru da se političke stranke manjina drže po strani od kandidovanja i učestvovanja u izbornom procesu, zapravo da se takvi procesi učine otvorenim za druge manjinske organizacije i pojedince. U većini država čija su rešenja analizirana, koristi se sistem relativne većine za raspodelu mandata, naročito u uslovima obrazovanja NTA tela na lokalnom nivou, dok se sistem srazmernog predstavnštva koristi na izborima za državnu NTA (Mađarska). U Republici Srbiji predviđena su dva izborna modela – model neposrednih izbora i model elektorskih izbora. Kroz koegzistenciju različitih izbornih modela zapravo se omogućava hibridni karakter formiranja NSNM-a. Hibridni karakter formiranja nacionalnih saveta ne omogućava u potpunosti demokratsku legitimizaciju NSNM-a shvaćenu u njenom klasičnom liberalnom značenju. Naime, ako se sagledaju uslovi za primenu zakonom predviđenih izbornih modela, onda se dolazi do zaključka da je, makar i delimično, izostala institucionalna osnova za demokratsku legitimnost NSNM-a, shvaćenu kao podrška većine pripadnika jedne nacionalne manjine postojanju njenog saveta, bez obzira na to po kom modelu se oni formiraju. Praksa sprovođenja izbora za NSNM 2014, 2018. i 2022. u potpunosti potvrđuje izloženi zaključak.

LITERATURA

1. Bašić, G., Pajvančić, M., 2015, *Od segregativne ka integrativnoj politici multikulturalnosti*, Beograd, Centar za istraživanje etniciteta.
2. Beretka, K., National Councils of National Minorities in Serbia: Pros and Contrasts of an Ethnic Self-Governance, in: Nimni, E., Osipov, A., Smith, D. J., (eds.), 2013, *The Challenge of Non-Territorial Autonomy, Theory and Practice*, Oxford, Bern, Berlin, Bruxelles, Frankfurt am Main, New York, Wien, Peter Lang, pp. 181–196.
3. Decker, C., 2008, Contemporary Forms of Cultural Autonomy in Eastern Europe: Recurrent Problems and Prospects for Improving the Functioning of Elected Bodies of Cultural Autonomy, in: *The Participation of Minorities in Public Life*, Strasbourg, Council of Europe Publishing.
4. Dobos, B., The Role of Elections in Minority Contexts: The Hungarian Case, in: Nimni, E., Osipov, A., Smith, D. J., (eds.), 2013, *The Challenge of Non-Territorial Autonomy, Theory and Practice*, Oxford, Bern, Berlin, Bruxelles, Frankfurt am Main, New York, Wien, Peter Lang.

5. Dobos, B., 2020, The Elections to Nonterritorial Autonomies of Central and South Eastern Europe, *Nationalities Papers*, Vol. 48, No. 2, pp. 289–306.
6. Đurić, V., 2017, Pripadnost nacionalnoj manjini i biračko pravo za izbor manjinskih tela i predstavnika, *Strani pravni život*, 3, str. 97–113.
7. Đurić, V., 2018, *Neteritorijalna manjinska autonomija/samouprava*, Knjiga I, Neteritorijalna manjinska autonomija/samouprava u uporednom pravu, Beograd, Institut za uporedno pravo.
8. Đurić, V., 2019, *Neteritorijalna manjinska autonomija/samouprava*, Knjiga II, Neteritorijalna manjinska autonomija/samouprava u Republici Srbiji, Beograd, Institut za uporedno pravo.
9. Đurić, V., 2020, *Neteritorijalna manjinska autonomija/samouprava*, Knjiga III, Neteritorijalna manjinska autonomija/samouprava u Republici Srbiji – Izbori, Beograd, Institut za uporedno pravo.
10. Đurić, V., 2020, Opravdanja i ograničenja aranžmana neteritorijalne manjinske autonomije u liberalnoj demokratiji, *Srpska politička misao*, Vol. 69, br. 3.
11. Đurić, V., Marković, V., The Role of Law and Non-Territorial Autonomy Arrangements in the Implementation of Linguistic Rights: A Comparative Perspective, in: Smith, D. J., Dodovski, I., Ghencea, F., (eds.), 2023, *Realising Linguistic, Cultural and Educational Rights Through Non-Territorial Autonomy*, ENTAN 2022. Palgrave Macmillan.
12. Ilić, S., Politička kultura nacionalnih manjina u kontekstu izbora za manjinske nacionalne savete, u: Radosavljević, D., Vukašinović, E., Keveždi, M., (ur.), 2015, *Nacionalni saveti nacionalnih manjina i kultura 2: zbornik radova*, Novi Sad, Zavod za kulturu Vojvodine, Pokrajinski ombudsman AP Vojvodine.
13. *Izbori za članove nacionalnih saveta nacionalnih manjina 26. oktobra 2014*, Beograd, Republički zavod za statistiku.
14. Komac, M., Roter, P., The Autonomy Arrangement in Slovenia, An Established Institutional Framework Dependent on Implementation of Minority Protection, in: Malloy, T., Palermo, F., (eds.), 2015, *Minority Accommodation Through Territorial and Non-Territorial Autonomy*, Oxford, Oxford University Press.
15. Korhecz, T., 2002, Democratic Legitimacy and Election Rules of National Ethnic Minority Bodies and Representatives – Reflections on Legal Solutions in Hungary and Slovenia, *International Journal on Minority and Group Rights*, 9.
16. Korhecz, T., Neteritorijalna samouprava u Srbiji – 15 godina usavršavanja pravnog okvira kulturne autonomije, u: Varadi, T., 2019, *Prava nacionalnih manjina u ustavnopravnom sistemu Republike Srbije: zbornik radova sa Okruglog stola održanog 27. novembra 2017*, Beograd, SANU.
17. Lijphart, A., 1977, *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*, New Haven, Yale University Press.
18. Malloy, T. H., Introduction, in: Malloy, T. H., Osipov, A., Vizi, B., (eds.), 2015, *Managing Diversity Through Non-Territorial Autonomy*, Oxford, Oxford University Press.
19. McGarry, J., Moore, M., Renner, K., Power Sharing and Non-Territorial Autonomy, in: Nimni, E., (ed.), 2005, *National Cultural Autonomy and Its Contemporary Critics*, London, New York, Routledge.
20. Osipov, A., 2013, Can ‘Non-Territorial’ Serve as a Category of Analysis? Between ‘Thick’ and ‘Thin’ Approaches, *European Consortium for Political Research*, 41st

- ECPR Joint Session of Workshops*, Mainz, Johannes Gutenberg Universität, 11–16 March 2013.
21. Petričušić, A., Non-Territorial Autonomy in Croatia, in: Malloy, T., Osipov, A., Vizi, B., (eds.), 2015, *Managing Diversity Through Non-Territorial Autonomy: Assessing, Advantages, Deficiencies and Risks*, Oxford, Oxford University Press.
 22. Purger, T., 2012, Ethnic Self-Governance in Serbia, The First Two Years of the National Minority Councils, *International Relations Quarterly*, Vol. 3, No. 2.
 23. Rundeva, T., 2012, Non-Territorial Autonomy in Russia: Practical Implications of Theoretical Approaches, *The Romanian Journal of Society and Politics*, Vol. 7, No. 1.
 24. Stepień, A., Petrétei, A., Koivurova, T., Sámi Parliaments in Finland, Norway and Sweden, in: Malloy, T., Palermo, F., (eds.), 2015, *Minority Accommodation Through Territorial and Non-Territorial Autonomy*, Oxford, Oxford University Press.
 25. Suksi, M., Non-Territorial Autonomy, The Meaning of '(Non)-Territoriality', in: Malloy, T., Palermo, F., (eds.), 2015, *Minority Accommodation Through Territorial and Non-Territorial Autonomy*, Oxford, Oxford University Press.
 26. Tatalović, S., Političko predstavljanje nacionalnih manjina: hrvatsko iskustvo, u: Stanovčić, V., Bašić, G., (ur.), 2016, *Stanje i perspektive multikulturalizma u Srbiji i državama regiona*, Beograd, Institut društvenih nauka.
 27. Torode, N., 2008, National Cultural Autonomy in Russian Federation: Implementation and Impact, *International Journal on Minority and Group Rights*, Vol. 15, No. 2.
 28. Yupsanis, A., 2019, Minority Cultural Autonomy in Slovenia, Croatia and Serbia: A Real Opportunity for Cultural Survival or a Right Void of Substance?, *Europäisches Journal für Minderheitenfragen*, Vol. 12, No. 1–2.

PROPI SI

1. Zakon o nacionalnoj kulturnoj autonomiji Ruske Federacije (Федеральный закон „О национально-культурной автономии“ от 17.06.1996 N 74-ФЗ (последняя редакция), (В редакции федеральных законов от 21.03.2002 г. N 31-ФЗ; от 10.11.2003 г. N 136-ФЗ; от 29.06.2004 г. N 58-ФЗ; от 22.08.2004 г. N 122-ФЗ; от 30.11.2005 г. N 146-ФЗ; от 01.12.2007 г. N 309-ФЗ; от 09.02.2009 г. N 11-ФЗ; от 09.02.2009 г. N 14-ФЗ; от 02.07.2013 г. N 185-ФЗ; от 04.11.2014 г. N 336-ФЗ)), (http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10722/, 2. 2. 2023).
2. Zakon o Sami parlamentu Finske, Sametingslag, 17.7.1995/974, (<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1995/19950974>).
3. Magyarország Alaptörvénye [Ustav Mađarske], (2011. április 25., <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100425.atv>, 8. 2. 2023).
4. CLXXIX/ 2011 (2011. évi CLXXIX. törvény a nemzetiségek jogairól [Zakon o pravima nacionalnih manjina Mađarske], *Magyar Közlöny*, 2011–12–19, vol. 154, pp. 37866–37850).
5. Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina Republike Hrvatske, *Narodne novine*, br. 155/02, 47/10, 80/10, 93/11.
6. Zakon o izboru članova predstavničkih tela jedinica lokalne i područne samouprave Republike Hrvatske, *Narodne novine*, br. 44/05.
7. Zakon o samoupravnih narodnih skupnostih [Zakon o etničkim zajednicama koje imaju samoupravu Republike Slovenije], *Uradni list RS*, št. 65/94 in 71/17 – ZFO-1C.

8. Zakon o lokalnih volitvah [Zakon o lokalnim izborima Republike Slovenije], *Uradni list*, št. 72/93, 7/94, 33/94, 70/95.
9. Ustav Republike Srbije, *Sl. glasnik RS*, br. 98/06 i 115/21.
10. Zakon o nacionalnim svetima nacionalnih manjina Republike Srbije, *Sl. glasnik RS*, br. 72/09, 20/14 – odluka US, 55/14 i 47/18.

SUDSKA PRAKSA

1. Постановление Конституционного Суда РФ от 3. марта 2004 Но. 5-П. О уставности одлуке да се одбије захтев за регистрацију друге немачке културне аутономије у Алтајском крају, (http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_46889/92d969e26a4326c5d02fa79b8f9cf4994ee5633b/).

IZVORI SA INTERNETA

1. <http://arhiva.rik.parlament.gov.rs/arhiva-izbori-za-nacionalne-savete.php>.
2. <https://arhiva.rik.parlament.gov.rs/latinica/izbori-za-nsnm-neposredni-2018-ukupni-rezultati.php>.
3. Izveštaj o sprovedenim izborima za članove nacionalnih saveta nacionalnih manjina od 21. 12. 2022. – (<https://www.rik.parlament.gov.rs/extfile/sr/files/additional-Documents/338/716/IZVESTAJ%20O%20SPROVEDENIM%20IZBORIMA%20ZA%20CLANOVE%20NACIONALNIH%20SAVETA%20NACIONALNIH%20MANJINA.pdf>).
4. Online Compendium Autonomy Arrangements in the World, (www.world-autonomies.info).

ELECTIONS FOR MINORITY NON-TERRITORIAL AUTONOMY/SELF-GOVERNMENT BODIES

Vladimir Đurić

ABSTRACT

The aim of this research is to consider the electoral models for the elections of minority non-territorial autonomy/self-government bodies in comparative and Serbian law. Also, the paper contains an analysis of the elections for national councils of national minorities in the Republic of Serbia in the period 2014–2022. The aim of the research determines the use the comparative and dogmatic-legal method for the analysis of the legal framework, as well as the politicological and statistical method when considering the elections in the Republic of Serbia. The conclusion is that electoral models for non-territorial autonomy bodies' elections are of limited democratic scope and that the representative role of such bodies is questionable.

Key words: non-territorial autonomy, bodies, elections, national councils of national minorities.

Prof. dr Milan Jovanović*

KRIZA DEMOKRATIJE – SIMPTOMI I LEKOVI

Apstrakt: Svet potresaju brojne krize, od ekonomskih, finansijskih, preko ekoloških, zdravstvenih, do bezbednosnih. One su samo nagoveštaji jedne mnogo kompleksnije krize – krize liberalnog koncepta predstavničke demokratije. Kraha, sloma, kolapsa, sunovrata, kraja – neke su od reči kojima se opisuje sve veća nesposobnost demokratije da rešava probleme društva. Tema ovog rada su simptomi, različite dijagnoze krize i rešenja koja se predlažu za njeno prevazilaženje. Efikasnost i legitimnost, dva elementa na kojima počiva stabilnost političkog sistema, ukazuju na razmere krize demokratije. Održavanje legitimnosti i efikasnosti u ravnoteži važno je obeležje superiornosti demokratije. Kriza je ova dva elementa dovela u disbalans. Vlasti sve više pokazuju nesposobnost da formulišu javne politike i brzo rešavaju probleme sa kojima se suočavaju društva i države. Sve je manje poverenje građana u upravljače, u njihove političke programe i autoritet da ih kroz javne politike realizuju. Tri simptoma ukazuju na krizu legitimiteta: pad izborne participacije, izborna volatilitet i pad interesovanja građana da se angažuju kao članovi političkih stranaka. Odlučivanje opterećeno složenim birokratskim procedurama, nesposobnost vlada da rešavaju kapitalne strukturne probleme jer je odlučivanje izmešteno na nadnacionalni nivo, bespomoćnost građana da utiču na političare, bespomoćnost političara prema nadnacionalnim centrima moći, tri su simptoma koja ukazuju na pad efikasnosti. Posledica su nepoverenje u političke institucije i političku klasu, narastajući gnev i nezadovoljstvo. Na osnovu ovih simptoma identifikuju se četiri dijagnoze i svaka prepisuje drugačije „lekove“ za zamor demokratije. Populizam krizu vidi kao krizu političkog personala i rešenje traži u jačanju legitimiteta kroz smenu etabliranih stranaka i političara i masovnu podršku novim političkim elitama i novim vođama. Tehnokrate nude rešenje za efikasnost: problemi savremenih društava su toliko složeni da njima treba da upravljaju eksperti neopterećeni stranačkim interesima, njihova efikasnost u upravljanju doneće postepeno legitimnost. Treća dijagnoza vidi problem u parlamentima koji ne predstavljaju građane nego političke stranke i njihove donatore i zahtevaju da se više čuje njihov glas preko instituta direktne demokratije. Za četvrtu dijagnozu problem je glorifikovanje izbora i zalaže se za korišćenje žreba za izbor deliberativnih skupština kao rešenje za postojeću krizu. Zaključni deo rada ukazuje na sličnosti i razlike u analiziranim pristupima za rešavanje demokratskog zamora ukazujući na značaj kontekstualnih faktora u rešavanju krize.

Ključne reči: demokratija, kriza, izbori, populizam, tehnokratija, parcipativna demokratija, deliberativna demokratija, žreb.

* Redovni profesor, Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu; e-mail: milan.jovanovic@fpn.bg.ac.rs

1. UVOD

Savremeni svet je preplavljen krizama. Privrede i tržišta ciklično potresaju ekonomske i finansijske krize i dramatično produbljuju jaz između bogatih i siromašnih. Način života i proizvodnje dosegli su granicu kada ekološke krize nisu daleke sporadične pojave nego konkretna opasnost u neposrednom okruženju koja ugrožava naše zdravlje i opstanak kao vrste. Pandemija 2020. godine dramatično je ukazala na krizu zdravstvenog sistema i sposobnost država da se nose sa izazovima koje ona donosi. Decenije eskalacije nasilja, fanatičnog terorizma, konstantnih ratova i tektonskih promena u geopolitičkom polju generišu krizu bezbednosti i formiraju atmosferu u kojoj pretnje svetskim ratom postaju realna opcija. Masovne migracije stanovništva izazvane ovim procesima produkuju nove krize koje izlaze iz demografskih okvira i zadiru u sferu ekonomije, bezbednosti, razvoja, kulture, religije, identiteta. Sveprisutna medijska industrija svake sekunde bukvalno nas zatrpava informacijama. Znamo mnogo i svašta o svemu, ali smo u krizi da razlučimo laž od istine. Mediji su preplavljeni sadržajima koji kulturu svode na zabavu povlađujući najnižim ljudskim nagonima. Nove tehnologije donose brojne izazove i često brišu granice privatnosti. Građani u raznim ulogama – potrošači, birači, zaposleni, nezaposleni, navijači, mladi, stari, žene, muškarci, zdravi, bolesni itd. – pretvaraju se u fajlove raznih elektronskih baza podložnih raznim manipulacijama centara moći kroz složene tehnološke i marketinške mehanizme neprozirne za običnog čoveka. Prostori slobode postaju ograničeni i ugroženi. Prostori zabrinutosti i straha se šire. Krize su bezobalan društveni fenomen tako da bismo mogli nastaviti sa navođenjem oblasti u kojima su evidentne. Ali one su tek vrh ledenog brega koji ukazuje na mnogo veću krizu.

„Reč je o kolapsu političkog modela predstavnštva i vladavine liberalne demokratije koja se kroz suze, znoj i krv tokom poslednja dva veka učvrstila kao model protiv autoritarnih država i institucionalne svojevoljnosti.“¹ Politički sistemi formirani na liberalnom konceptu demokratije jednostavno ne funkcionišu u skladu sa očekivanjima. Nisu pokazali sposobnost da se uspešno nose sa navedenim krizama – ne rešavaju brojne probleme koje brinu ljude, društva i države širom sveta. Zahteve i podršku mehanizmi političkog sistema ne uspevaju da pretvore u mere upravljanja, regulacije i raspodele, koji bi efikasno zadovoljili interese većine građana. Raste jaz između očekivanja i učinaka strukture političkog sistema. Teoretičari i praktičari demokratije jednako kao i istraživači i publicisti konstatuju da se nešto čudno događa sa demokratijom. Demokratija, najfrekventniji termin u javnoj sferi, globalni fenomen kojim se bavi moćna industrija popularizacije, implementacije i podrške, vrednost kojoj se stremlji, sve se više i oštrije kritikuje – paradoksalno „čini se da je svi žele, ali više niko ne veruje u nju.“²

Oduševljenje i podozrenje prema demokratiji rečito potvrđuje niz činjenica. Organizacije koje istražuju i prate stanje demokratije objavljuju različite ocene demokratije. Međunarodno istraživanje sprovedeno 2018–2019. godine u 86 država koje je obuhvatilo 135.000 ispitanika pokazuje da 89,7% građana veruje da

1 Kastels, M., 2022, *Sunovrat: kriza liberalne demokratije*, Beograd, CLIO, str. 14.

2 Rejbruk, D. van, 2017, *Protiv izbora*, Novi Sad, Kontrateg, str. 9.

je demokratski politički sistem dobar način za upravljanje njihovom zemljom. Paradoksalno, naizgled plebiscitarna podrška demokratiji prekrivena je senkama tehnokratije, autoritarizma i vojne diktature. U istoj anketi, 59,6% ispitanika, na osnovu vlastitih procena šta je najbolje za državu, smatra da je dobro da umesto vlada državama upravljaju stručnjaci; 45,3% smatra da je za to dovoljan jak vođa koji se neće opterećivati parlamentima i izborima; a čak za 24,3% ispitanika prihvatljiva je i vojna uprava.³ Prema podacima iz 2021. godine, od 173 zemlje u svetu, 104 su svrstane u demokratije, 20 u hibridne, a 49 u autoritarne režime.⁴ Prema Indeksu demokratije za 2022. godinu, globalna prosečna ocena demokratije 2022. bila je 5,29, što je nešto bolje od ocene iz 2021. godine – 5,28. Nakon kontinuirane regresije od 2015. godine sa ocenom 5,55, izgleda da je demokratski razvoj 2022. godine dosegao tačku stagnacije. Slaba je uteha da je stagnacija bolja od nazadovanja. Opadajuće ocene demokratije ukazuju na razočaranje i evidentnu oseku oduševljenja liberalnim konceptom demokratije.⁵

Nije bolje stanje ni u Evropi. Region koji ima najdužu istoriju etabliranih demokratskih poredaka u nizu država deli oduševljenje i kritiku prema ovom načinu upravljanja. Tek nešto više od polovine građana Evropske unije zadovoljno je demokratijom u državama članicama: samo 8% građana je „veoma zadovoljno“, a 50% „prilično zadovoljno“ kako funkcioniše demokratija u njihovoj zemlji – pokazuju istraživanja javnog mnjenja u 2023. godini. Regionalno posmatrano, poverenje u demokratiju kao način upravljanja drastično se razlikuje. U Slovačkoj, Bugarskoj, Grčkoj, Hrvatskoj, Mađarskoj, Rumuniji manje od 50% građana je u anketama ocenilo da je „veoma ili prilično zadovoljno“ kako funkcioniše demokratija u njihovim zemljama. U Holandiji, Švedskoj, Finskoj i Danskoj od 70 do 90% građana je „veoma ili prilično zadovoljno“ demokratijom u njihovim državama.⁶

Stavovi o poverenju u političke institucije relativiziju navedene podatke i suočavaju nas sa još jednim paradoksom – građani veruju u demokratiju, ne veruju njenim institucijama. Nepoverenje prema političkim institucijama olako se lakonski objašnjava političkom apatijom. Sinergija individualizma, konzumerizma i apatije blokira energiju građana za angažman u političkoj zajednici, uveravaju nas istraživači i analitičari politike suočavajući nas sa još jednim paradoksom. Plutajući u političkoj bezvoljnosti i nezainteresovani za politiku, građani istovremeno nikada više nisu bili izloženi debatama o politici. Nikada društveni ži-

3 EVS/WVS, 2021, *European Values Study and World Values Survey: Integrated Dataset*.

4 Indeksi globalnog stanja demokratije (Global State of Democracy Indices – GSoD Indices) prikazuju demokratske trendove na državnom, regionalnom i globalnom nivou u 29 aspekata demokratije od 1975. do 2021. godine, koji se ažuriraju svake godine. GSoD indeksi agregirani su iz 116 pojedinačnih pokazatelja, izvučenih iz 14 različitih izvora podataka od kojih je skup podataka Varieties of Democracy najveći. Sva bodovanja kreću se od 0 do 1, pri čemu 0 predstavlja najniže postignuće u celom uzorku, a 1 najviše. *The Global State of Democracy Indices*, (<https://www.idea.int/gso-d-indices/democracy-indices>).

5 Ölmunger, P., 2023, EIU 2022 democracy report: Stagnation, War and no Post-COVID Revival. *Democracy Without Borders*, (<https://www.democracywithoutborders.org/26249/economist-2022-democracy-report-stagnation-war-and-no-post-covid-revival>, 25. 4. 2023).

6 European Union – Eurobarometer, 2023, *Standard Eurobarometer 98 – Winter 2022–2023*. (<https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail>, 25. 4. 2023).

vot nije bio intenzivnije prožet politikom. Nikada se više nije govorilo o politici u medijima, porodici, krugu prijatelja, obrazovnim institucijama, nevladinim organizacijama i političkim strankama. Ambijent u kome se o politici sve više diskutuje, formalno u politici ne učestvuje, a poverenje u politiku i političare opada može biti lako zapaljiva i veoma eksplozivna smeša. Ona pokazuje jaz između onoga što građani od politike očekuju i onoga što o političarima misle, između onoga što političari obećavaju i onoga što na vlasti čine.

Nepoverenje u političke institucije širom sveta oduzima energiju podrške političkom sistemu demokratije i legitimitet političkim predstavnicima da rešavaju brojne probleme. Da li su ovi empirijski nalazi dovoljni da tvrdimo da je predstavnička demokratija u krizi? Sudeći po brojnim radovima jeste.⁷ Opus radova o krizi demokratije je veoma impresivan. I dok su istraživači u velikoj meri saglasni u vezi sa razmerama, uzrocima i posledicama krize demokratije, kada je reč da li će demokratija uspeti da prebrodi tu krizu, saglasnost izostaje.⁸ Možda se zato često olako ignoriše lavina dramatičnih ocena i upozorenja o kolapsu, slomu, kraju, sunovratu itd. demokratije. Zašto bi se aktuelne kritike uzimale ozbiljnije nego one koje su kroz istoriju sistematizovane u brojnim radovima? Istorija demokratije je istorija njenih kriza, kritika i osporavanja. Da li možda aktuelni kritičari preneglašavaju probleme funkcionisanja demokratskih poređaka predstavljajući nam katastrofične vizije ili zaboravljaju da se demokratija pokazala otpornom na mnoge krize? Za odgovor na ovu dilemu jedan argument nam se čini posebno važnim. Upravo istorijski posmatrano, demokratija je za brojna društva bila pojas za spasavanje od brodoloma izazvanih sukobima, ratovima i nasiljem. Krah liberalne demokratije u aktuelnom trenutku „ostavlja nas kao siročiće bez utočišta koje bi nam pružilo zaštitu u ime zajedničkog interesa“, bez pojasa za spasavanje u vremenima kada se nad svetom ponovo nadvila senka novog rata.⁹ Zato su simptomi krize, dijagnoze napisane na osnovu njih, medikusi i lekovi koji se nude kao rešenja za krizu demokratije, predmet analize u ovom tematu. Po razmerama, snazi simptoma i dužini trajanja krize upravo u etabliranim demokratskim državama vidi se da to nije fenomen prolaznog karaktera. Kriza je tačka koja upućuje na prekretnicu, kada će se desiti „oporavak ili smrt... kada se mora doneti teška ili važna odluka. Koji su znaci da je demokratija dostigla tako akutno stanje bolesti?“¹⁰

7 Landemore, H., 2020, *Open Democracy: Reinventing Popular Rule for the Twenty-First Century*, Princeton, Princeton University Press; Przeworski, A., 2019, *The Crises of Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press; Levitsky, S., Ziblatt, D., 2018, *How Democracies Die*, New York, Crown; Mounk, Y., 2018, *The People vs. Democracy: Why Our Freedom Is in Danger and How to Save It*, Cambridge, Harvard University Press; Runciman, D., 2018, *How Democracy Ends*, New York, Basic Books; Norris, P., 2011, *Democratic Deficit: Critical Citizens Revisited*, Cambridge, Cambridge University Press; Papadopoulos, Y., 2013, *Democracy in Crisis?: Politics, Governance, and Policy*, London, Palgrave Macmillan.

8 Vid. šire: Miler, J-V., 2013, *Osporavanje demokratije: političke ideje u Evropi dvadesetog veka*, Beograd, Fabrika knjiga; Hadenius, A. (ed.), 1997, *Democracy's Victory and Crisis*, Cambridge, Cambridge, University Press.

9 Kastels, M., 2022, str. 13.

10 Landemore, H., 2020, p. 26.

2. KRIZA LEGITIMITETA I KRIZA EFIKASNOSTI – SIMPTOMI

Često se podrazumeva, ali nije loše da se podsetimo da model liberalne demokratije počiva na: poštovanju osnovnih prava pojedinaca i političkih prava građana, posebno slobode udruživanja, okupljanja i izražavanja; podeli vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudsku; vladavini zakona zaštićenju sudovima; više-stranačkim slobodnim i poštenim izborima kojima se biraju oni koji zauzimaju upravljačke položaje odlučivanja u svakom segmentu vlasti; potčinjenosti državnog aparata onima koji su mu poverili vlast; mogućnosti osavremenjavanja ustava kao bazičnog dokumenta političke zajednice, te isključivanja skrivenih ideoloških, ekonomskih i finansijskih centara moći iz javnih poslova. Deluje jednostavno, ali institucionalna realizacija ovih jasnih principa često deformiše sadržinu, kako lošim zakonima tako i praksom parlamentaraca, vlada, sudija, sudova i političkih stranaka.

Efikasnost i legitimnost dva su elementa na kojima počiva stabilnost svakog političkog sistema. Prvi znači sposobnost vlasti da formuliše javne politike i brzo rešava probleme sa kojima se suočavaju društva i države. Drugi označava koliko poverenja upravljači imaju za svoje političke programe i autoritet da ih kroz javne politike realizuju. Diktature su svakako efikasnije: ne troše vreme na debatovanje, razmenu argumenata i traženje najboljeg i najprihvatljivijeg rešenja kroz kompromis, ali nemaju legitimitet. Demokratija je najbolji sistem pošto teži da efikasnost i legitimnost drži u ekvilibrijumu jer su neophodni za kvalitet upravljanja i vladanja. U savremenom svetu to nije lako postići. Liberalni koncept demokratije suočen je i sa krizom efikasnosti i krizom legitimiteta i kao kormilar koji upravlja brodom na vetru „premešta težinu se jedne noge na drugu“. Problem je što mnogi signali upozoravaju da se ne radi o običnom vetru, nego o nadolazećoj oluji koja trese temelje svetskog poretka, efikasnost i legitimnost na kojima počiva.¹¹

Krizna legitimiteta ogleda se jasno kroz tri simptoma. Prvi je oseka broja građana koji koriste svoje biračko pravo. Sve češće milioni ljudi ostaju van procesa izborne participacije, što je za većinu inače jedini akt učešća u politici. Između 1945. i 2002. godine, u državama EU čak je 83% građana koristilo svoje biračko pravo. Ali taj prosek zavarava. Na nacionalnom nivou to izgleda bitno drugačije. U Portugaliji, Holandiji, Francuskoj, Austriji, Finskoj, Italiji, Ujedinjenom Kraljevstvu i Luksemburgu postoji jasan trend pada broja birača koji glasaju. U ostalim državama izlaznost na birališta varira nagore i nadole bez jasnog trenda. Veći standard udaljava građane od politike, mladi birači imaju manje poštovanja prema vlastima i ne doživljavaju izbore kao akt građanske dužnosti, česti izbori zamorili su građane od glasanja itd. argumenti su kojima istraživači objašnjavaju ove trendove.¹² U SAD poslednjih sedamdeset godina na izbore za Kongres

11 Jovanović, M., 2023, *Slobodni i poštenu izbori – standardi, koncepti i merjenja*, Beograd, Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu i Službeni glasnik, str. 16.

12 Rose, R., *Voter Turnout in the European Union Member Countries*, in: *Voter Turnout in Western Europe*, 2004, Stockholm, International IDEA, pp. 17–24.

izlazi manje od 50% upisanih birača, što je navelo ugledne autoritete da tvrde da će američka demokratija umreti ako se ne uvede obavezno glasanje.¹³ Koliko parlamenti zaista jesu reprezentivi kada oni koji su nominalno suvereni ne legitimizuju vlast i ne glasaju? Koga oni predstavljaju? Kako to utiče na institucije političkog sistema? Osim što ređe glasaju, birači sve češće menjaju opciju za koju glasaju, pokazuje drugi simptom. „Lutajući birači“ gospodare izbornom arenom izazivajući političke zemljotrese – nagle uspone i padove pojedinih političkih stranaka menjajući strateške odnose levice i desnice.¹⁴ Izborna volatilitnost šalje signal da stranke nešto ne rade kako treba u osnovnoj funkciji agregacije interesa i birači ih kažnjavaju. Novi akteri čine se boljim izborom ili ih nove marketinške tehnike prema biračima takvima čine. Kolebljivost birača je indikator nezadovoljstva dublje strukturne prirode: nezadovoljstva etabliranim strankama, njihovim elitama, politikama, a stranački stratezi ne uspevaju da identifikuju do kraja sve razloge ovih procesa. Zašto birači često menjaju stranku za koju glasaju? Čime su nezadovoljni? Šta ih privlači novim akterima i zašto im brzo uskraćuju glas. Šta osipanje članstva znači za program i politiku koju zastupaju stranke? Treći simptom je spremnost građana na stranački angažman. Stranke kao pokretači političke participacije gube energiju. To se najbolje vidi u snažnom trendu osipanja broja članova političkih stranaka. U Evropskoj uniji od 2000. do 2008. godine stranke su izgubile od 6 do čak 47% članova. Prema nalazima istraživača, samo stranke u Austriji, Holandiji, Francuskoj, Italiji, Španiji i Estoniji nisu zabeležile osipanje broja članova.¹⁵ Zašto se sve manje građana odlučuje da se učlani u organizacije koje realno imaju najveću moć u kreiranju politike? Kako to utiče na unutarstranačku demokratiju i izborne rejtinge? Zašto su stranke kao centralni akteri političkog sistema liberalne demokratije najnepopularnija politička institucija?

Efikasnost demokratije nije ništa manje ugrožena od legitimnosti. Izdvojićemo tri seta simptoma koji to potvrđuju. Prvi se ogleda u fuziji različitih procesa koji se uzajamno hrane i pojačavaju. Globalizacija je oslabila moć nacionalne države i razorila osnove nacionalne ekonomije. Nacionalne države su dve decenije pre kraja prošlog veka fanatično podsticale procese globalizacije poništavajući vlastite propise. Neograničena logika tržišta prilagođena mrežama globalnog kapitala, proizvodnje i potrošnje proizvela je nekoliko snažnih posledica sa strukturnim dejstvom. Nejednakost između onih koji uspostavljaju poredak i obespravljenih nikada nije bila veća. Oni koji stvaraju vrednost nemaju kontakt i ne znaju one koji ubiraju ekstraprofite. Bogati postaju sve bogatiji, posebno oni na vrhu piramide. Nova raspodela moći privlači nacionalne vlade bez izuzetka da se priključe tom procesu, da učestvuju u novoj raspodeli moći, podsticanju

13 Lijphart, A., Compulsory Voting Is the Best Way to Keep Democracy Strong, in: DiClerico, R. E., Hammock, A. S. (eds.), 2001, *Points of View: Readings in American Government*, New York, McGraw-Hill, pp. 74–77.

14 Casal Bértoa, F., 2023, *Database on WHO GOVERNS in Europe and beyond*, PSGo. (<https://whogoverns.eu/>, 30. 4. 2023).

15 Biezen, I. van, Mair, P., & Poguntke, T., 2011, Going, Going, . . . Gone? The Decline of Party Membership in Contemporary Europe, *European Journal of Political Research*, Vol. 51, No. 1, pp. 24–56, (<https://doi.org/10.1111/j.1475-6765.2011.01995.x>).

konkurentnosti svojih ekonomija i država. „Oni su stvorili novi oblik države: države-mreže, polazeći od institucionalne artikulacije država-nacija koje ne nestaju nego se pretvaraju u čvorišta jedne nadnacionalne mreže kojoj predaju sopstveni suverenitet u zamenu za učestvovanje u upravljanju globalizacijom.“¹⁶ Upravljanje postaje sporije jer uključuje niz lokalnih i nadnacionalnih faktora, pokazuje drugi simptom slabljenja efikasnosti. Suverenost, do pre neku deceniju temelj nacionalne države, postaje relativan pojam. Evropska unija je klasičan primer tog procesa. Ova asocijacija je „sastavila pravila koja ljudi u državama članicama putem izbora više ne mogu menjati“, birači „više ne mogu svojim glasom uticati na ekonomsku politiku“.¹⁷ Nacionalne vlade su ostale bez instrumenta i moći da rešavaju sve složenije probleme koji umnožavaju krize: ekonomske, socijalne, finansijske, poreske, bezbednosne, energetske, zdravstvene, prehrambene, migracijske, ekološke itd. Projekti nacionalnih vlada zavise od nadnacionalnih institucija, multinacionalnih centara moći, moćnih kreditora. Kontrolisane međunarodnim ugovorima, malim budžetima i uslovima odlučivanja, nacionalne vlade deluju sve sputanije. Pregovori o formiranju vlada sve su komplikovaniji i sve duže traju. Vlade su sve izloženije kritikama sa svih strana. „Bespomoćnost je ključna reč našeg vremena: bespomoćnost građana u odnosu na vladu, bespomoćnost vlada u odnosu na Evropu, bespomoćnost Evrope u odnosu na svet.“¹⁸ Treći simptom pokazuje kako sužen prostor za kapitalna pitanja i nemoć da vode politiku na tom planu usmeravaju političare na mnoštvo malih, perifernih problema, često trivijalnih. Nemoć političara da rešavaju strukturna pitanja podstiče ih da preuveličavaju obične poslove upravljanja i odlučivanja. Prateći logiku tržišta, komercijalizovani mediji kreiraju preference oko tih tema često ih preuveličavajući do razmera konflikta, podela, sukoba, pa i nasilja. Lišeni mogućnosti da nametnu kapitalne teme kao osnov svoje politike, oni gube orijentire ozbiljnosti u politici koje diktiraju zahtevi, složeni izazovi upravljanja krizama. Uplašeni mogućnošću da izgube izbore, oni se uklapaju u medijske šeme politike kao vida zabave. Često i protiv svoje volje, oni učestvuju u medijskim predstavama. Zabavljачki pristup, povišen ton u debatama, ponekad podignuta pesnica, pa i uvrede i psovke koje zamenjuju argumente, možda trenutno donose neki poen u merenjima marketinških agencija, ali neće podići efikasnost. Estradizacija i holivudizacija politike brzo troše političare. Oni gube oreol lidera i predstavnika koji rade za opštu stvar i postaju estradne zvezde. Kreira se ambijent u kome kod građana preovlađuje percepcija o politici kao najgoroj profesiji. Građani smatraju da ih političari ne predstavljaju i ne rade u njihovom interesu – oni predstavljaju svoje stranke, štite stranačke, lične i interese svojih finansijera. Vlade se doživljavaju kao nepoštene, korumpirane i birokratski kontrolisane u cilju lukrativnih potreba političke klase. Tendencije da se političari permanentno umnožavaju, da postaju profesija, često sa izraženom praksom nasleđivanja na političkim funkcijama, politiku u očima građana svode na porodični biznis i slici razloga odbojnosti prema politici i političarima dodaju još više tamnih tonova.

16 Kastels, M., 2022, str. 22.

17 Stiglitz, J., 2015, Forget Finances, the Deficit in Democracy is Huge! *TheManews.com*.

18 Rejbruk, D. van, 2017, str. 17.

Kroki faktora koji formiraju matricu rušenja legitimiteta i efikasnosti liberalne demokratije upotpunjuju podaci o poverenju u političke institucije. Na planu više od dve trećine ljudi ne veruje svojim vladama i parlamentima. Evropa kao region sa najdužom tradicijom i brojem etabliranih demokratija je eklatantan primer. Prema agregatnim podacima Evrobarometra za 2023. godinu, dve trećine građana u Evropskoj uniji ne veruje svojim nacionalnim vladama (63%) i parlamentima (61%)! Čak 75% građana nema poverenje u političke stranke! Tek 11% ispitanika ocenilo je da mediji saopštavaju proverene informacije, 48% smatra da su informacije „proverene do neke mere“, 25% smatra da su informacije nacionalnih medija „donekle proverene“, a 11% ne veruje u istinitost informacija koje se plasiraju u medijima. Zato ne iznenađuje da je poverenje u Evropsku uniju podeljeno: manje od polovine (45%) građana ne veruje, a nešto malo više (47%) veruje u tu asocijaciju. Da paradoks bude veći, građani EU su na početku ove godine u anketi iskazali veće poverenje u UN (48%) i NATO (50%) nego u svoju zajednicu.¹⁹

Politička podrška je resurs koji politički sistem čini delotvornim da zahteve iz okoline pretvara u autoritativne odluke i sprovodi ih. Ona je gorivo koje daje energiju za rad političkog sistema. Podrška, bilo difuzna bilo specifična, važna je za tri domena: političku zajednicu, politički sistem – njegova ustavna načela i pravila ponašanja – i političke institucije. Politički sistem počiva na poverenju i podršci ljudi i bez nje zupčanici demokratskog mehanizma neće dobro raditi.²⁰ „Jer snaga i stabilnost institucija zavisi od toga koliko su one valjane u glavama ljudi. Ako se prekine subjektivna veza između onoga što građani misle i žele i delovanja onih koje biramo i plaćamo, dolazi do nečeg što nazivamo krizom političkog legitimiteta, to jest do većinskog osećanja da akteri unutar političkog sistema ne predstavljaju nas.“²¹ Model predstavničke demokratije ima mehanizam samoregulacije koji bar teorijski koriguje te neusklađenosti: periodičnim izborima razočarani građanin u pluralnom okruženju bira neku drugu opciju. U praksi se to svodi na izbor između opcija koje su već interesno i institucionalno ukorenjene u društvu, koje brane taj prostor složenim fortifikacijama koje sprečavaju ili značajno otežavaju ulazak novih aktera u taj zabran. Iako se razlikuju među sobom i na izborima deluju kao ljuti rivali, političke stranke su složne u očuvanju monopola na vlast u okviru unapred određenih pravila koje su same kreirale. Politika postaje zanimanje. Političari su danas profesionalci koji čuvaju svoj esnaf i svoje interese pre nego interese onih za koje tvrde da ih predstavljaju. Izborima odavno dominiraju marketinške tehnike i komunikacijske strategije. Učešće članova stranaka i birača je više nego skromno. Sistem deluje autonomno u odnosu na one čije se mišljenje proverava i sve češće kreira putem anketa. Čak i u takvom institucionalnom okruženju građani glasaju.

19 European Union – Eurobarometer, 2023, *Standard Eurobarometer 98 – Winter 2022–2023*. (<https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail>, 25. 4. 2023).

20 Jovanović, M., *Politički sistem Srbije – reformski izazovi*, u: Komšić, J. (ur.), 2021, *Srpski izazovi u svetlu globalnih trendova treće decenije 21. veka*, Beograd, Fondacija Konrad Adenauer, str. 177.

21 Kastels, M., 2022, str. 18.

Kritikuju i smenjuju jedne elite, oduševljavaju se novim i biraju ih. Kada se nacija izjalove, kada se to ponavlja u nizu izbornih ciklusa, legitimitet počinje da se tanji, a rezignaciju zamenjuje ogorčenje. Kada se nadanja da će sve krenuti nabolje ako se ljudi strpe i ćutke podnose brojne probleme pokažu kao obmana, mase birača osećaju se izneverenim i uskraćuju podršku sistemu. Nastaje situacija u kojoj će sistem funkcionisati bez podrške, sa blokiranim mehanizmima za kontrolu pritiska narastajućeg gneva ćutljivih nezadovoljnih masa do tačke koja će pokrenuti neki okidač, da treba slomiti sistem i zameniti ga nekim drugim. „Slom izvan institucija ima visoku društvenu i ličnu cenu... ono što je bilo prihvaćeno jer nije postojala druga mogućnost, sada se više ne prihvata. I ono što je bio predstavnički model ruši se u subjektivnosti pojedinaca. Ostaje samo ogoljena vlast i stvari tako stoje, a ko to ne prihvata može da izađe na ulicu, gde ga čeka policija. To je križa legitimiteta.“²²

Izborna apstinencija, izborna volatilitnost, osipanje ćlanstva u strankama, nemoć upravljača, brzo trošenje politićke klase, hroničan nedostatak novih opcija, stres politićara podstaknut gladijatorskim poloćajem u medijskoj areni, konstantni strah politićara od izbornog poraza, drastično nepoverenje u politićke institucije kada se ovako lapidarno poveću u jedan lanac deluju apokaliptićno. Ali to su jasne i egzaktne ćinjenice. Svaka od tih karika u lancu predstavlja jedan od simptoma križe liberalne demokratije. Neujednaćeno rasprostranjeni, razlićiti po intenzitetu u pojedinim drćavama, magloviti u razmerama i potencijalnim posledicama simptomi ipak jasno ocrtavaju konture „sindroma demokratskog zamora, bolesti koja još nije opisana, ali od koje nesporno pate mnoga zapadna društva“.²³ Neki će tvrditi da su to prolazni bolovi sistema koji se prilagoćava promenama; drugi da je to pokazivanje grešaka u institucionalnoj konstrukciji, ugraćenog demokratskog deficita sistema od koga se previše očekivalo; treći da bolest postoji, ali da nije smrtonosna. Pitanje je sloćenije: da li su navedeni problemi tek refleksija nesreće politićke konjunktore, šokova globalizacije, rastuće ekonomske nejednakosti, tehnoloških promena, križe kapitalizma, ili u demokratiji postoji nešto što nije dobro osmišljeno, što nije dobro u samom dizajnu, a što zahteva dublja razmatranja i teorijske odgovore, a ne samo zaletanje ka pukim normativnim reformama institucionalnog okvira kao protivpoćarnim merama?²⁴

3. ĆETIRI DIJAGNOZE I LEKOVI

Navedeni simptomi nisu prolaznog karaktera. Istraćivaći iz polja filozofije, sociologije, politikologije, ekonomije svakodnevno aćzuriraju navedene podatke pojaćavajući argumente da se radi o trendu koji neumitno napreduje. Naućnici, mediji, analitićari i obićni graćani pokazuju visok nivo saglasnosti o ovim simptomima, ali se razlikuju u dijagnozama i lekovima koje treba koristiti za

22 Kastels, M., 2022, str. 19.

23 Rejbruk, D. van, 2017, str. 19.

24 Landemore, H., 2020, p. 29.

otklanjanje demokratskog zamora. Četiri dijagnoze odjekuju među medikusima u društvenim naukama: Krivi su političari! Kriva je demokratija! Kriva je predstavnička demokratija! Kriva je izborna predstavnička demokratija! U osnovnim crtama prikazaćemo kako svaka vidi anamnezu demokratskog zamora i koju terapiju prepisuje.

Uzrok kraha predstavničke demokratije su stranke i političari. Političari su formirali klasu upravljača udaljenu od svakodnevnih problema ljudi, koji koriste javne funkcije za vlastite i grupne interese. Predugo ostaju na vlasti i predugo ne rešavaju probleme društva. To su profiteri otuđeni od običnog glasača koji gledaju vlastiti interes. Odavno su prestali da budu efikasni i izgubili su svaki legitimitet. Treba ih smeniti i dovesti nove. To je najkraća anamneza populista. Oni uzrok demokratskog zamora vide u političkom personalu. Upozoravaju da nije čudno da demokratija sa takvom kastom ne funkcioniše, nego da uopšte opstaje. To su poruke jasne običnim biračima koje ne dolaze samo iz kruga populista nego i iz radova istraživača koje prenose mediji i potenciraju analitičari političkih prilika.

Lek je predstavništvo bliže narodu, predstavništvo koje će se okupiti masovno oko novih političara i stranaka, onih koji nisu bili na vlasti, koji imaju više sluha za probleme većine građana. Naravno, to se najbolje postiže masovnim glasanjem za lidera na predsedničkim izborima i za stranačku listu na parlamentarnim. Populistički lider se predstavlja kao spoj političkog mesije i političkog preduzetnika, brižni zaštitnik „naroda“ i „malog običnog čoveka“.²⁵ Nude se brzi i jasni odgovori na sva pitanja, sipaju se rešenja za dugogodišnje probleme. Vođa je pravi i direktni predstavnik naroda, on zna njegove probleme i očekivanja, zna kako da se prvi brzo reše, a drugi brzo zadovolje, i za to traži bespogovornu podršku. Mediji u tome služe kao snažna platforma koja takve stranke i lidere i njihove politike vrtoglavo lansiraju u orbitu vlasti. Setimo se samo globalno poznatih političara koji su nezadovoljstvo građana iskoristili za kreiranje stranaka i programa: Najdžela Faradža u Velikoj Britaniji, Gerta Vildersa u Holandiji, Norberta Hofvera iz Austrije, Donalda Trampa u SAD.

Teorija je davno pokazala da populistička politika pokazuje niz slabosti i da je često okretanje tim rešenjima samo olakšavalo zauzimanje sistemskih pozicija moćnim interesnim grupama.²⁶ Ipak politička praksa u određenim kontekstima sklona je uzimanju populističkih lekova, posebno ukoliko ustavni dizajn političkih institucija to olakšava.²⁷ Reznirani demokratski akteri razočarani što izbori i kada menjaju vladare i stranke ne donose promene u životu spremni su da progutaju populističku pilulu upakovanu u stranački marketing koju reklamira

25 Matic, M., 1992, *Liberalizam, populizam i demokrtaija*, Beograd, Institut za političke studije, str. 64–65.

26 Vid. opširnije: Achen, C. H., Bartels, L. M., 2016, *Democracy for Realists: Why Elections Do Not Produce Responsive Government*, Princeton, Princeton University Press; Shapiro, I., 2016, *Politics against Domination*, Cambridge, Harvard University Press.

27 Jovanović, M., 2022, Presidentialization of Parliamentarism in Serbia – Causes and Consequences, *Politeja*, Vol. 9, No. 1(76), pp. 345–363, (<https://doi.org/10.12797/Politeja.19.2022.76.17>).

i nudi elokventni lider. Znamo da nema homogenog naroda, znamo da je svako društvo ispresecano brojnim, manje ili više dubokim rascepima, svestan je toga i dobar deo birača. Ali ipak u posebnim kontekstualnim prilikama birači, posebno manje obrazovani, oni sa margina, gnevni, fanatičnim žarom se uključuju u politiku dajući podršku upravo takvim akterima. Nekada je to iz osвете aktuelnim političarima kao kazna za lošu vladavinu političkih stranaka, želja da se nešto menja. Nekada je to zato što realne probleme populisti vešto smeštaju u prostor između političke ezoterije i političkog nadrilekarstva koji jednostavno deluje toliko privlačno da se dobar deo biračkog „stada“ pita: „Gde ste bili do sada?“

Kada se populistički medikusi sa svojim anamnezama i lekovima za demokratski zamor nađu u politici etablirane političke elite, najčešće reaguju potcenjivački. Olako lepljenje etikete „populizam“ na ovakve projekte od strane etabliranih elita i medija u stvari pokazuje da oni nemaju samouverene argumentovane odgovore. Etiketiranje samo dodaje energiju populizmu. Pokušaj diskreditacije dodatno raspaljuje gnev nezadovoljnih i gnevni koji neće da slušaju aktuelne političare i ne priznaju ustaljene kanale koji se u poretku nude za promenu. „Kolektivne emocije su poput vode... često nalik na bujice koje mogu da poplave ekskluzivne prostore uspostavljenog poretka.“²⁸ Nije mudro lako odbaciti populizam kao oblik antipolitike. Populizam demokratski zamor hoće da otera jačanjem poljuljanog poverenja u sistem. „Demokratija je dobra“, poručuju populisti, „upropašćavaju je loši političari.“ Rešenje za krizu demokratije oni vide u jačanju legitimiteta kroz direktnu transfuziju novih političara i stranaka. Uvereni su da će povraćeni legitimitet po automatizmu doneti i efikasnost sistemu.

„Niste u pravu“, tvrde tehnostrate. „Nema nikakve garancije da će nove ličnosti bolje upravljati od prethodnih. Anamneza vam je dobra, a lekovi pogrešni“, poručuju oni populistima. Uzrok krize je sama demokratija sa svojim dugotrajnim i posredovanim načinom odlučivanja. Društveni problemi su sve složeniji. Nesposobnost starih političkih elita da ih reše dovodi do njihovog gomilanja. Demokratija tako pokazuje neefikasnost i nemoć, i to opravdano izaziva gnev građana. Lek je prepustiti odlučivanje o javnom interesu stručnjacima koji sa svojim znanjima i veštinama treba da provedu države kroz brojne izazove. Tehnostrate treba da zauzmu pozicije političara. Oni se vode *cost-benefit* analizom i upravljaju državom kao velikom kompanijom. Nisu vezani brigom o reizboru, ne polažu račun biračima i mogu da povlače radikalne i nepopularne mere. Politika je za njih inženjerski posao. Tehnostrate privlače pažnju birača upravo zato što se ne takmiče za političke funkcije. Iskazujući zabrinutost za društvene probleme oni deluju kao nepristrasni i kompetentni akteri koji se više nude upravljačima nego biračima. Pogrešno bi bilo zaključivati da je populizam za plebs, tehnostrate za elitu. „Uspešni poslovni ljudi i nezavisni stručnjaci, čak i onda kada nisu dovoljno empatični, uživaju ugled kompetentnih, sposobnih ličnosti koje nisu pohlepne za vlašću.“²⁹ Videli smo prema podacima da su tehnostrate kod značajnog dela građana viđeni kao poželjni upravljači. Mnogima je prihvatljivo i

28 Kastels, M., 2022, str. 21.

29 Hibbing, J. R., Theiss-Morse, E., 2002, *Stealth Democracy: Americans' Beliefs About How Government Should Work*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 156.

spremniji su da povere vlast onima koji je ne žele i nisu ih birali, nego onima koji se grčevito bore za vlast i za koje su glasali.

Aktuelni tehnološki diskurs ima duboke korene u politici. TINA (*There is no alternative*) – princip koji je još u XIX veku služio za odbranu slobodnog tržišta i kapitalizma. Ovaj akronim za „nema alternative“ sugeriše da u svetu loših izbora čovek mora da bira najmanje loš. „Nema alternative“ su fundamenti tehnokratizovanja politike. Margaret Tačer je koristila ovu frazu kada je odgovarala na kritike svoje tržišno orijentisane politike deregulacije, političke centralizacije, smanjenja potrošnje i socijalne zaštite. Alternativa je postojala, nudili su je laburisti, ali za Margaret Tačer neoliberalizam nije imao alternativu. Frensis Fukujama je tvrdio da je taj stav potvrđen slomom socijalizma i da se više nijedna ideologija ne može ozbiljno nadmetati sa kapitalizmom i demokratijom: „kraj istorije“ je stigao, ali ne u obliku koji je Karl Marks predviđao. Politike trećeg puta snažno su sugerisale da su ideološke podele na levicu i desnicu prošlost. Vekovni sukobi se mogu prevazići dobrim upravljanjem. Indijski premijer Narendra Modi je sa sloganom „Nema alternative“, koji se povezao sa politikama koje je nudio, pobedio na izborima 2014. godine. Opcija simboličnog negativnog glasanja, odnosno neslaganja ni sa jednim od ponuđenih kandidata – NOTA (*None of the above*) „ništa od gorenavedenog“ – koja je uvedena 2013. godine³⁰ – postala je u nekim slučajevima odgovor političkih rivala i aktivista.

Tehnokratija odavno nije tabu. Setimo se 'svežih' premijera Lukasa Papadimosa u Grčkoj i Marija Montija – „Super Mario“ – premijera Italije. Profesor i bankar vodili su zemlje u vreme najdublje ekonomske krize. Često nam ostaje van vidokruga moćna tehnokratska elita koja upravlja Međunarodnim monetarnim fondom, Svetskom bankom, Evropskom centralnom bankom, nizom međunarodnih organizacija. Na kraju krajeva i nacionalne države su značajan deo ovlašćenja sopstvenog demokratskog kompleta vlasti prenele na kontrolna i regulatorna tela koja deluju po tehnokratskim pravilima. Pogrešno bi, dakle, bilo tvrditi da je tehnokratski način upravljanja u politici loš. Kineski privredni razvoj u krajnjoj liniji je proizvod tehnokratske uprave. Problem je što efikasnost ne znači istovremeno legitimnost. Bez toga podrška tehnokratskim vladama topi se brzo pred naletima mera štednje, restrikcija, kresanja ekonomskih i socijalnih prava. Demokratija nije samo vladavina za narod, ona je još uvek vladavina naroda i bez legitimiteta tehnokratija postaje prolazna epizoda, ljuti lek na ljutu ranu samo za ekstremne slučajeve. Dok populisti ravnotežu prenose na legitimnost verujući da će ona doneti efikasnost, tehnokrate se naginju na suprotnu stranu, na efikasnost, očekujući da će dobri rezultati doneti legitimnost. Ali demokratija se ne može svesti samo na dobru upravu. Sva društva se suočavaju sa problemima koji se ne mogu svesti samo na *cost-benefit* analizu, koji zahtevaju moralne izbore, što podrazumeva široko konsultovanje društva. Gde je najprimerenije da se te konsultacije obave? Pa u parlamentu, glasi standardni odgovor zagovornika liberalnog modela demokratije. Zašto oni to ne rade ili rade neuspešno

30 Vachana, V. R., Roy, M., 2018, NOTA and the Indian Voter, *Economic & Political Weekly*, Vol. 53, No. 6, pp. 28–31.

i da li su današnji parlamenti uopšte sposobni za to? Mnogi smatraju da nisu. To nas vodi ka trećoj dijagnozi.³¹

Nisu uzrok otuđeni političari, spore i neefikasne procedure, problem je u institucijama reprezentativne demokratije. One su odgovorne za sindrom demokratskog zamora, stav je zagovornika direktne demokratije. Pokreti koji su pre nešto više od jedne decenije snažno protresli temelje zapadnih etabliranih demokratija upravo su poslali takvu poruku. Snaga protesta, izlivi kritika i gneva i neskrivena očekivanja koje su doneli na političku pozornicu potonuli su danas u zaborav. Danas se toga sećaju samo hroničari, sociolozi i politikolozi koji istražuju ovaj fenomen. Cunami talas krenuo je 2. avgusta 2011. godine u njujorškom parku Bouling grin.³² Taj dan je bio vrhunac krize izazvane sporenjima političkih elita demokrata i republikanaca oko povećanja limita nacionalnog duga SAD. Prvi su tražili povećanje limita da bi se obezbedilo funkcionisanje administracije, drugi su zahtevali da Barak Obama drastično skreše budžetska sredstva za socijalna davanja. Republikanci su ostajali čvrsti pri svom uslovu: prvo smanjenje socijalnih davanja, a onda podrška većem limitu javnog duga. Demokrate su pak smatrale da je minimalno povećanje poreza na bogatstvo pravednije od drakonskih ušteda na račun najsiromašnijih. Spor je blokirao rad administracije i pretio ozbiljnijim kolapsom koji bi pogodio svetsku ekonomiju. U tom natezanju konopca, republikanci su izašli kao pobednici. Ali građanima okupljenim u pomenutom parku prepucavanja u Kongresu i Senatu bila su kap koja je prevršila čašu. Nisu videli da njihovi predstavnici tako služe opštem interesu. Jedna umetnica iz Grčke koja se zatekla u parku predložila je da se protestuje na drugačiji način: opštom raspravom na javnom mestu u kojoj učestvuju svi prisutni i zainteresovani, uključujući i slučajne prolaznike. Počela je sa radom neka vrste generalne skupštine na kojoj su građani bez stranaka, parlamentarnih frakcija i njihovih vođa, bez ozvučenja, bez predsedavajućih debatovali dva puta sedmično tražeći konsenzus. Ta ideja je delovala toliko privlačno da je okupljanje za nekoliko nedelja dobilo masovne razmere. Tako je rođen pokret Okupirajte Volstrit. „Mi smo 99%“. Slogan pokreta jeste asociirao na ekonomske probleme, ali izjave učesnika jasno govore u čemu je bio problem. „Kongres tvrdi da je zajednički i jedinstveni cilj služenje američkom narodu, a zapravo se radi o borbi za moć između političkih stranaka. Naši izabrani narodni predstavnici... predstavljaju isključivo perspektive ljudi koji su članovi njihove omiljene političke stranke i dobrostojeće elite koja puni kofer za predizbornu kampanju... I to je osnovna optužba pokreta '99%'. Naši predstavnici ne predstavljaju nas!“³³ Principi solidarnosti od 23. septembra 2012. godine, prvi zvanični dokument tog pokreta, pretočio je to u jasne zahteve. „Učešće u direktnoj transparentnoj participativnoj demokratiji“ navedeno je u prvom principu jer se to videlo kao lek za njihov osećaj „političkog oduzimanja prava glasa“.³⁴ Nema zahteva usmerenih na rešavanje

31 Rejbruk, D. van, 2017, str. 26.

32 Gelder, S. van, (ed.), 2011, *This Changes Everything: Occupy Wall Street and the 99% Movement*, San Francisco, Berrett-Koehler Publishers, p. 18.

33 Flank, L. (ed.), 2011, *Voices from the 99 Percent: An Oral History of the Occupy Wall Street Movement*, St Petersburg, Red and Black Publishers, p. 91.

34 Gelder, S. van, 2011, p. 35.

problema kazino-kapitalizma, spekulacije bankarskim viškovima i globalizacije, govori se o problemima u jezgri institucija demokratije.

Talas će brzo stići do Evrope i snažno udariti u obale etabliranih demokratija. Učesnici pokreta „Ogorčeni“ (*Indignados*) u Španiji sa parolom „Stvarna demokratija SADA“ daju gotovo identične izjave: „U Španiji nas najveći deo političke klase uopšte i ne sluša. Političari treba da donesu naš glas do institucija i omoguće političko učešće građana direktnim kanalima koji pružaju najveću korist širem društvu, umesto da se bogate i napreduju na naš račun, i da im je važna jedino diktatura velikih ekonomskih sila.“³⁵ Građani na trgu Sintagma u Atini koji su izvikivali parole o „pravoj demokratiji“, kamperi pred institucijama moći u Londonu, Amsterdamu, Štutgartu, pokret „Besni građanin“ (*Wutbürger*) u Nemačkoj, Anonimusi i Pirati oštro kritikuju sve mehanizme predstavničke demokratije: trome parlamente, neefikasne vlade, korumpirane etablirane stranke i njihove političke procedure pretvorene u rituale koji građane isključuju i udaljavaju od upravljanja javnim poslovima.

Način okupljanja, izražavanja protesta i formulisanja zahteva potvrđuje da je veća legitimnost odluka važnija od brzih efekata zajednička crta ovih pokreta. Kritiku na legitimnost populista smatraju tačnom, ali nisu za metode koje oni predlažu. Slažu se i sa tehnokratama da je potrebna veća efikasnost, ali ne nauštrb legitimiteta i demokratije. Oni traže ne samo da učestvuju nego da se njihov glas čuje ne samo na izborima nego i kada se formulišu javne politike. Umesto stranačkih nadgornjavanja i ukopavanja u uske grupne interese, oni traže raspravu, konsenzus umesto konflikta, debatovanje i savetovanje umesto nadglasavanja. „Nova“, „prava“, „horizontalna“, „direktna“ demokratija pridevi su kojima ovi pokreti opisuju lek za demokratski zamor. Brz uspon popularnosti doneo je samozadovoljnost tih pokreta koji nisu bili sposobni da shvate dobronamerna upozorenja da snažna energija nije sama po sebi dovoljna za temeljne promene sistema. Pokreti nisu odmakli od propagiranja i širenja horizontalne kulture i decentralizacije. Žestoke kritike parlamentarizma otvorile su prostor za nedobronamerna poređenja sa Pariskom komunom, komunizmom i za „zabrinutost“ da se to može izroditi ne u jačanje demokratije nego da se može okrenuti protiv nje i gurnuti društvo u totalitarizam. Zaziranje od saradnje sa drugim strankama, sindikatima, pokretima i amaterski pristup politici postepeno su trošili energiju i izolovali njihovo delovanje. Sve to skupa neočekivano brzo je doprinelo da pažnja publike i medija splasne, a uticaj u javnosti oslabi. Munjeviti uspon popularnosti i lavina interesovanja prekrili su ćutanje medija i zaborav.

Izbori su osnovni uzrok krize predstavničke demokratije, kaže četvrta dijanjoza. Osnovni problem je u tome što se izbori kao metod formiranja predstavništva poistovećuju sa demokratijom. Oni se veličaju kao konstitutivni element predstavničke demokratije, smatraju ciljem po sebi i „svetim načelom koje poseduje unutrašnje vrednosti“. Elektoralisti glorifikuju biranje, žive u nepokolebljivom ubeđenju da je demokratija nezamisliva bez izbora i kao neka sekta

35 Kaldor, M. et al., 2012, *The 'Bubbling Up' of Subterranean Politics in Europe*, London, London School of Economics and Political Science, p. 12.

propagiraju da demokratije nema bez izbora: „mi smo svi postali izborni fundamentalisti... preziremo one koji su izabrani, a obogotvorujemo izbore“ kažu medikusi koji zastupaju ovu po mnogo čemu interesantnu i kontroverznu dijagnozu.³⁶ Tvrde da se to najbolje vidi u međunarodnoj diplomatiji kada zapadne države pomažu demokratizaciju razorenih postkonfliktnih država. Insistiranje na sprovođenju izbora po zapadnim uzorima: listići, kabine, zapečaćene kutije, partije, koalicije, mediji, marketing itd. „poprima oblik nove, svetske evangelizacije. Izbori su sakramenti te nove vere, rituali koji se smatraju životno nužnim, a forma je važnija od sadržaja.“ Potiskuju se tradicionalne institucije – seoski saveti, razni oblici posredovanja i rešavanja sporova. Oni moraju nestati „kao što tradicionalne metode lečenja moraju nestati čim se pojavi zapadna medicina“, u suprotnom slavine donacija i finasijske pomoći biće zavrnutе.³⁷ Demokratija se pretvara u izvozni proizvod, neku vrstu Ikea-paketa delova za montiranje „slobodnih i poštenih izbora“ koji lokalci treba sami da sastave po jasnom uputstvu predstavnika međunarodne industrije izborne asistencije koju obezbeđuju zapadni savetodavci. Ako je nešto od „nameštaja“ iskrivljeno, pokvareno ili se raspadne, proizvođač nije odgovoran, problemi ostaju korisnicima. Radikalni kritičari izbornog fundamentalizma upozoravaju da izbori u krhkim društvima mogu prouzrokovati i nasilje, etnički motivisane sukobe, korupciju. Verovanje da izbori automatski uvode demokratiju je netačno. Oni mogu sprečiti ne samo konsolidaciju nego i uništiti demokratiju.

Ovaj pogled na demokratski zamor ne spori da su izbori u protekla dva veka „prilično dobro funkcionisali“, da su doprineli razvoju demokratije i uprkos brojnim „ekscesima“ mukotrpno tragali za ravnotežom između legitimnosti i efikasnosti. „Izbori su fosilno gorivo politike: nekada su demokratiji pružali dodatni impuls, kao nafta ekonomiji, ali sada kao da prete da prouzrokuju kolosalne probleme.“³⁸ Treba ih hitno zameniti. Grandiozna produkcija predloga za unapređivanje izbornog sistema: stalno širenje biračkog prava i pre punoletstva; zagovaranje pluralnog votuma za roditelje da bi bila predstavljena i deca; ograničavanje troškova kampanje; istovremeno održavanje lokalnih, pokrajinskih, nacionalnih i predsedničkih izbora; konstruisanje još proporcionalnijih formula i sistema za raspodelu mandata; promena izbornih pragova; elektronsko glasanje itd. – korisni su i verovatno potrebni, ali po zagovornicima ove dijagnoze nisu rešenje za zamor demokratije. Lek su deliberativne skupštine birane žrebom. Žreb kao daleko više demokratsko sredstvo može se uvesti i koristiti u današnjem vremenu. Ovi „lekovi“ kombinuju jednakost i konsultacije po uzorima na atinsku demokratiju.³⁹ Istraživači koji zastupaju ove ideje rešenje za krizu demokratije vide kao kombinaciju ukidanja izbora i vođenja politike putem mini-javnosti, foruma nasumično odabranih građana.⁴⁰ Kritičari takvih stavova

36 Rejbruk, D. van, 2017, str. 35.

37 *Ibid.*, str. 36.

38 *Ibid.*, str. 48.

39 Fishkin, J., Luskin, R., 2005, Experimenting with a Democratic Ideal: Deliberative Polling and Public Opinion, *Acta Politica*, Vol. 40, No. 3, p. 287.

40 Vid. šire: Gastil, J., Wright, E. O., 2019, *Legislature by Lot: Transformative Designs for Deliberative Governance*, London, Verso Books; Guerrero, A., 2014, *Against Elections: The*

pak tvrde da oni ne bi bili shvaćeni ozbiljno čak ni pre jedne decenije, ali ne spore da je broj političkih stranaka, raznih pokreta i političkih inicijativa koji to prihvataju u porastu.⁴¹ Pokrenuta je lavina radova o deliberativnoj demokratiji sa nizom primera dobre prakse o radu skupština formiranih na tim osnovama. Građanske inicijative, referendum, ombudsmani, sve su to dobre ali nedovoljne institucije koje ipak drže građane van zakonodavnog tela i procesa donošenja zakona. Bez dramatičnih promena, kako predlaže ova struja reformatora demokratije, sistem liberalne demokratije ne može dugo opstati. „Stvar je vrlo jednostavna: ili će politika otvoriti vrata, ili će ta vrata u dogledno vreme razvaliti besni građani skandirajući: *No taxation without participation!* [Nema oporezivanja bez participiranja], porazbijati pokušstvo demokratije i izaći napolje odnoseći luster moći.“⁴²

Deliberativni odgovor na krizu demokratije nije protivrečan predstavničkoj i neposrednoj demokratiji. To se najbolje vidi u Habermasovom modelu deliberacije na dva koloseka. Prva vrsta deliberacije je „divlja“, neregulisana, decentralizovana, distribuirana i difuzna. Druga vrsta deliberacije odvija se u okviru formalnog političkog procesa koji uključuje izbore, zakonodavno donošenje odluka i rad agencija i sudova. Habermas ta dva koloseka povezuje branom koja omogućava posredovanu interakciju preko posredničkih tela stranaka, udruženja građana i sl. koji obezbeđuju da se raznim procedurama odvija prenos i filtriranje informacija između dvaju koloseka. Drugi kolosek treba da mišljenje formirano u prvom koloseku prevede u javne politike i zakone. Dakle, prvi kolosek diktira dnevni red, istovremeno prati izvršenje odluka, a drugi dobija opravdanja za svoje odluke i politiku. Međutim, i u najboljem slučaju potpuno funkcionalna „javnost“ nije garancija za pravilno formiranje dnevnog reda za formalnu raspravu. Jednostavno, problemi i kolektivnog delovanja sa kojima se suočava „javnost“ su ogromni u poređenju sa onima sa kojima se suočavaju moćnici. Sam Habermas priznaje ograničenja takve „anarhične strukture“, koja opštu javnu sferu čini „podložnijom represivnim i isključivim efektima nejednako raspoređene društvene moći, strukturalnog nasilja i sistematski iskrivljene komunikacije nego što su to institucionalizovane javne sfere parlamentarnih tela“.⁴³ Ipak, istraživači uočavaju da i deliberativni sistem suprotstavljenih koloseka povezanih otvorom i dalje pati od uočenih problema odvajanja vladajuće elite od izabranih zvaničnika, imenovanih sudova i administrativnih tela, s jedne strane, i mase običnih građana, s druge strane.⁴⁴

Lottocratic Alternative, *Philosophy and Public Affairs*, Vol. 42, No. 2, pp. 135–178, (<https://doi.org/10.1111/papa.12029>); Abizadeh, A., 2021, Representation, Bicameralism, Political Equality, and Sortition: Reconstituting the Second Chamber as a Randomly Selected Assembly, *Perspectives on Politics*, Vol. 19, No. 3, pp. 791–806, (<http://doi.org/10.1017/S1537592719004626>).

41 Landemore, H., 2020, p. 43.

42 Rejbruk, D. van, 2017, str. 126.

43 Habermas, J., 1996, *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*, Cambridge, MIT Press, p. 307.

44 Landemore, H., 2020, p. 38.

4. EPILOG

Šta je zajedničko za ove četiri dijagnoze? Prvo, nijedna dijagnoza ne dovodi u pitanje demokratiju kao superioran sistem upravljanja. Drugo, sve dijagnoze iznose istovetne, vrlo upečatljive i tačne činjenice, koje ukazuju da liberalni koncept demokratije ima probleme u ostvarivanju legitimiteta i efikasnosti. Treće, saglasni su da su simptomi poprimili takve razmere da je liberalni koncept demokratije došao u stadijum hronične krize koja može dovesti do kolapsa političkih sistema zasnovanih na ovom modelu. Četvrto, slažu se da svi simptomi nisu identično razvijeni u svim društvima, da se stanje razlikuje od države do države i zavisi od niza kontekstualnih uslova. Peto, smatraju da kriza izlazi iz nacionalnih okvira, poprima globalne razmere i pretvara se u krizu međunarodnog poretka.

U čemu se razlikuju navedene četiri dijagnoze? Prvo, razlikuju se u lekovima koje nude za demokratski zamor. Populistička i tehnokratska dijagnoza suštinski ne diraju u aktuelni institucionalni dizajn liberalnog koncepta demokratije. Oporavak je po njima moguć sa novim vođama ili novim ekspertima u politici i sistemu. Druge dve dijagnoze predlažu lekove koji bi znatno izmenili institucionalnu strukturu političkog sistema, a time i strukturu moći. Drugo, prve dve dijagnoze ne računaju na građane kao aktore formiranja javnih politika, nego samo kao na glasače. Druge dve traže institucionalne aranžmane za veće podsticaje uključivanja građana u donošenje odluka. Treće, prve dve dijagnoze isključuju kombinovanje lekova među sobom, kao i lekova koje preporučuju recepti iz preostale dve dijagnoze. Treća dijagnoza, koja prepisuje participativnu demokratiju, i četvrta dijagnoza, koja prepisuje deliberativnu demokratiju i žreb kao način izbora, imaju niz dodirnih tačaka i mogu biti komplementarne.

Koja je dijagnoza najtačnija? Koja nudi najefikasnije lekove? Koja će doneti oporavak od demokratskog zamora i povratiti ravnotežu između legitimiteta i efikasnosti? Nemamo odgovor na ta pitanja. Ponuda različitih racionalizacija statusa quo u „obliku prepakovanih odbrana elitističke demokratije... i participativnih varijacija deliberativne demokratije... ne nudi lek koji nam je potreban jer nijedna od njih suštinski ne dovodi u pitanje izbornu zastupljenost“.⁴⁵ Vrlo intenzivna debata teoretičara demokratije nudi rešenja u navedenim rasponima sa raznim institucionalnim konstrukcijama, sve do pozivanja na resetovanje i vraćanje na početak. Renoviranje starih paradigmi nije rešenje, treba nam nova paradigma. Otvorena demokratija je jedna od njih.

Stepen krize demokratije oblikovan je nizom kontekstualnih faktora na nacionalnom planu da bi se moglo propisati univerzalno rešenje. Istorija demokratije pokazuje da je ona ostajala u kondiciji kada je širila prostor za učešće građana.⁴⁶ Otvorena demokratija koja predstavljanje uzima „zdravo za gotovo“, kombinujući neizborne forme deliberativnih skupština i razne inicijative, traga upravo za formama koje će širiti prostor učešća i uticaja građana na formiranje odluka i upravljanje društvom. U tome je izazov istraživanja i strepnja da se sa

45 Landemore, H., 2020, p. 47.

46 Pavićević Đ., Simendić, M., 2016, *Disciplinovanje demokratije*, Beograd, Fabrika knjiga, str. 180.

terapijom ne zakasni. Vreme nije saveznik u tom izboru. Ako se brzo ne izabere pravi lek, demokratski zamor će se pretvoriti u kolaps koji će se završiti nekom formom nedemokratskog poretka. Kriza je duboka, dugo traje i zahteva jasnu politiku tranzicije ka novim modelima upravljanja u svim aspektima. U kom pravcu će se kretati ta tranzicija? Putem restrukturiranja postojećeg kapitalističkog poretka koji će značiti još manje sluha za redistribuciju i još više zaštite za rentabilnost finansijskog sistema? Putem ekološke tranzicije i značajnije socijalne distribucije sa novim poreskim politikama oporezivanja finansijskog i tehnološkog kapitala na globalnim tržištima? Između ovih opcija vodiće se žestoke borbe, kako sada stvari stoje ne samo političkim sredstvima. Za oba puta potrebne su jake i stabilne političke institucije u okviru centralizovane države sa relegitimizovanom demokratijom koja će proširiti angažman građana i njihov uticaj na kreiranje javnih politika. Ljudi su generalno sumnjičavi prema promenama. Institucije još više. Ponuđene dijagnoze ne vidimo kao uzmi-ostavi ili crno-bele opcije. Vidimo ih kao inspiracije za odluke koje treba doneti u aktuelnim institucijama ako ne želimo da nam budu nametnute. Odnosi između potreba društava da očuvaju, unapređuju i razvijaju demokratiju i nauke koja analizira i ponekad daje savete podložni su mešanju i uticajima raznih moći. A jedna od karakteristika svake moći je „da može birati šta će da čuje, a na šta će ostati gluva“.⁴⁷ Upravo zato će trebati znanja, hrabrosti i veštine da bi se sindrom demokratskog zamora prevladao.

Zadovoljstvo mi je što su me priređivači pozvali da svojim prilogom učestvujem u Liber amicorum posvećenog višedecenijskom pregalaštvu prof. dr Jovice Trkulje u našoj univerzitetskoj i naučnoj zajednici. Shvatio sam to kao jedan od lepih akademskih gestova koji se pomalo zaboravlja, postaje izuzetak, skoro da se izobičajio. Mnoge naše kolege ostale su bez tog priznanja koje dolazi od pripadnika esnafa, neki svojom zaslugom, neki nemarom. Zato pohvala priređivačima što se drže dobrih akademskih uzusa. Pogotovu što nije reč o obeležavanju jubileja omeđenog samo prigodnom godišnjicom aktivnog bavljenja naukom, to je povod. Reč je o tome šta je u proteklih skoro pet decenija naučnog rada prof. dr Jovica Trkulja ostavio iza sebe da zasluži ovakvo odavanje počasti kolega, učenika i saradnika. Ukazaću samo na tri razloga, onako kako ih ja vidim.

Prvi je besprekorna pedagoška karijera na Pravnom fakultetu Univerziteta u Beogradu. Profesura u polju političkih sistema, disciplini koja je fakultativna na matičnom fakultetu, omogućavala je studentima da preko ovog vrsnog predavača proširuju svoja znanja pravnih disciplina iz jednog drugog rakursa, verujem zahtevnog ali i dragocenog za kompletnog pravnika, a kolegi Trkulji je otvorila vrata ka drugim naučnim disciplinama u kojima se suvereno kretao u svojim istraživanjima. Drugi je veliki broj radova u naučnim časopisima, saopštenih na brojnim

47 Stengers, I., 2022, *Nauke i moći – demokratija naspram tehnonauke*, Beograd, Karpos, str. 28.

naučnim skupovima, monografije, zbornici i istraživački projekti. Impresivna lista problema istraživanih u polju političkih sistema hronološki uvek prate matricu onoga što je aktuelno, što intrigira naučnu i širu javnost, o onome što se polemiše. Radovi kolege Jovice Trkulje u polju politikologije, sociologije, pa i istorije društva posvećeni su proučavanju raznih aspekata, kako institucionalnih tako i procesnih. Svi su oni na neki način povezani sa fenomenom demokratije i zato sam svoj rad o tome situirao u aktuelnu krizu predstavničke demokratije. Oba ova razloga su neka vrsta radne obaveze. Kada se bavite univerzitetskim poslom, podrazumeva se da treba da držite predavanja, mentorišete, objavljujete radove. Na oba razloga odgovoreno je besprekorno, po najvišim standardima struke. Tvrdim to na osnovu saradnje proteklih decenija.

Treći razlog mi se čini posebno važnim, onaj po kome se Jovica Trkulja izdvaja, odnosno njegovom naučnom angažmanu daje pečat posebnosti. To je predan istraživački rad na dvama važnim i zapostavljenim poljima. Prvo je pronalazačnje ljudi, knjiga, spisa, dokumenata koje je aktuelna politika sakrivala, izbrisala iz javnog polja i gurnula u zaborav arhiva, a naučna zajednica nije imala smelosti i/ili vremena da to spreči ili bar delimično spase od potpunog zaborava. Kolega Jovica Trkulja je popunio brojne beline u sećanju naše nauke, vratio na videlo dokumente, naučne radove, monografije i sl., one kojima je ideološka dogma dodelila ulogu jeretičkih spisa, a njihovim autorima uloge ideoloških krivoveraca. Po pravilu to su ljudi-otpadnici koji su u istorijskim kovitlacima ostajali sami zbog svojih dela i stavova koje su u njima iznosili, koje su sistem i volja moćnika hteli da izbrišu iz pamćenja, a koji svedoče o važnim istorijskim trenucima, društvenim previranjima i promenama. Sistematizovanje radova naših eminentnih delatnika u polju društvenih nauka drugi je aspekt njegovog rada na ovom planu. Sređeni opusi naših istaknutih naučnih delatnika u novom svetlu prikazuju doprinos tih istraživača čija su dela ostavila trajan trag u našoj nauci i društvenom životu i predstavljaju dragocen izvor za sve koji se bave raznim društvenim fenomenima. Ovakvi poduhvati svojstveni su istraživačkim timovima i institutima, a Jovica Trkulja ih je najčešće realizovao sam. Rezultat tog njegovog predanog i pasioniranog rada doneo je nemerljivu korist za nauku i društvo sklonu da kratko pamti. Taj rad zaslužuje priznanje ljudi u nauci koji znaju koliko truda treba uložiti u jedno takvo istraživanje. Kod Jovice Trkulje to je, rekao bih, sastavni deo naučne karijere, kontinuirani posao koji je u početku sam pronalazio, a onda je posao pronalazio njega. Svi koji smo sporadično to radili znamo koliko energije troše i koliko problema nameću takvi projekti, sa kakvim zahtevnim logističkim izazovima se treba nositi, kakva je odgovornost za prezentaciju. Odvojiti vreme i energiju da se ukaže na važnost drugih i njihovo delo, tako retko u našoj branši, jeste plemeniti čin koji treba posebno vrednovati, a koji ostaje u senci. Zato i na ovaj način želim da odam priznanje kolegi Trkulji za predan rad u ovoj oblasti, rad koji je postao obeležje njegove prepoznatljivosti, koliko i pasija, nešto što od njega očekujemo. Energija i vitalnost kojom zrači daju nam za pravo da očekujemo da će prof. dr Jovica Trkulja nastaviti istim žarom i na tom putu istrajati.

LITERATURA

1. Abizadeh, A., 2021, Representation, Bicameralism, Political Equality, and Sortition: Reconstituting the Second Chamber as a Randomly Selected Assembly, *Perspectives on Politics*, Vol. 19, No. 3, pp. 791–806, (<http://doi.org/10.1017/S1537592719004626>).
2. Achen, C. H., Bartels, L. M., 2016, *Democracy for Realists: Why Elections Do Not Produce Responsive Government*, Princeton, Princeton University Press.
3. Biezen, I. van, Mair, P., Poguntke, T., 2011, Going, Going, . . . Gone? The Decline of Party Membership in Contemporary Europe, *European Journal of Political Research*, Vol. 51, No. 1, pp. 24–56, (<https://doi.org/10.1111/j.1475-6765.2011.01995.x>).
4. Casal Bértoa, F., 2023, *Database on WHO GOVERNS in Europe and beyond*, PSGo. (<https://whogoverns.eu/> 30. 4. 2023).
5. European Union – Eurobarometer, 2023, *Standard Eurobarometer 98 – Winter 2022–2023*. (<https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail>).
6. EVS/WVS, 2021, *European Values Study and World Values Survey: Integrated Dataset*, (<https://www.worldvaluessurvey.org/WVSEVStrend.jsp>).
7. Fishkin, J., Luskin, R., 2005, Experimenting with a Democratic Ideal: Deliberative Polling and Public Opinion, *Acta Politica*, Vol. 40, No. 3, pp. 284–298, (<https://doi.org/10.1057/palgrave.ap.5500121>).
8. Flank, L. (ed.), 2011, *Voices from the 99 Percent: An Oral History of the Occupy Wall Street Movement*, St Petersburg, Red and Black Publishers.
9. Gastil, J., Wright, E. O., 2019, *Legislature by Lot: Transformative Designs for Deliberative Governance*, London, Verso Books.
10. Gelder, S. van (ed.), 2011, *This Changes Everything: Occupy Wall Street and the 99% Movement*, San Francisco, Berrett-Koehler Publishers.
11. Guerrero, A., 2014, Against Elections: The Lottocratic Alternative, *Philosophy and Public Affairs*, Vol. 42, No. 2, pp. 135–178, (<https://doi.org/10.1111/papa.12029>).
12. Habermas, J., 1996, *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*, Cambridge, MIT Press.
13. Hadenius, A. (ed.), 1997, *Democracy's Victory and Crisis*, Cambridge, Cambridge University Press.
14. Hibbing, J. R., Theiss-Morse, E., 2002, *Stealth Democracy: Americans' Beliefs About How Government Should Work*, Cambridge, Cambridge University Press.
15. Jovanović, M., 2023, *Slobodni i poštenu izbori: standardi, koncepti i merjenja*, Beograd, Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu i Službeni glasnik.
16. Jovanović, M., 2022, Presidentialization of Parliamentarism in Serbia – Causes and Consequences, *Politeja*, Vol. 9, No. 1(76), pp. 345–363, (<https://doi.org/10.12797/Politeja.19.2022.76.17>).
17. Jovanović, M., Politički sistem Srbije – reformski izazovi, u: Komšić, J., (ur.), 2021, *Srpski izazovi u svetlu globalnih trendova treće decenije 21. veka*, Beograd, Fondacija Konrad Adenauer, str. 176–192.
18. Kaldor, M. et al., 2012, *The 'Bubbling Up' of Subterranean Politics in Europe*, London, London School of Economics and Political Science.

19. Kastels, M., 2022, *Sunovrat: kriza liberalne demokratije*, Beograd, CLIO.
20. Landemore, H., 2020, *Open Democracy: Reinventing Popular Rule for the Twenty-First Century*, Princeton, Princeton University Press.
21. Levitsky, S., Ziblatt, D., 2018, *How Democracies Die*, New York, Crown.
22. Lijphart, A., 2001, Compulsory Voting Is the Best Way to Keep Democracy Strong, in: DiClerico, R. E., Hammock, A. S. (eds.), *Points of View: Readings in American Government*, New York, McGraw-Hill, pp. 74–77.
23. Matić, M., 1992, *Liberalizam, populizam i demokrtaija*, Beograd, Institut za političke studije.
24. Miler, J-V., 2013, *Osporavanje demokratije: političke ideje u Evropi dvadesetog veka*, Beograd, Fabrika knjiga.
25. Mounk, Y., 2018, *The People vs. Democracy: Why Our Freedom Is in Danger and How to Save It*, Cambridge, Harvard University Press.
26. Norris, P., 2011, *Democratic Deficit: Critical Citizens Revisited*, Cambridge, Cambridge University Press.
27. Ölmunger, P., 2023, EIU 2022 democracy report: Stagnation, War and no Post-COVID Revival, *Democracy Without Borders*, (<https://www.democracywithoutborders.org/26249/economist-2022-democracy-report-stagnation-war-and-no-post-covid-revival>, 25. 4. 2023).
28. Pavićević, Đ., Simendić, M., 2016, *Disciplinovanje demokratije*, Beograd, Fabrika knjiga.
29. Papadopoulos, Y., 2013, *Democracy in Crisis?: Politics, Governance, and Policy*, London, Palgrave Macmillan.
30. Przeworski, A., 2019, *The Crises of Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press.
31. Rejbruk, D. van, 2017, *Protiv izbora*, Novi Sad, Konstrateg.
32. Rose, R., Voter Turnout in the European Union Member Countries, in: *Voter Turnout in Western Europe*, 2004, Stockholm, International IDEA, pp. 17–24.
33. Runciman, D., 2018, *How Democracy Ends*, New York, Basic Books.
34. Shapiro, I., 2016, *Politics against Domination*, Cambridge, Harvard University Press.
35. Stengers, I., 2022, *Nauke i moći – demokratija naspram tehnonauke*, Beograd, Karpos.
36. Stiglitz, J., 2015, Forget Finances, the Deficit in Democracy is Huge! *TheManews.com*. (<http://en.protothema.gr/nobel-laureate-j-stiglitz-points-to-eu-deficit-in-democracy/> 30. 4. 2023).
37. Vachana, V. R., Roy, M., 2018, NOTA and the Indian Voter, *Economic & Political Weekly*, Vol. 53, No. 6, pp. 28–31. (<https://www.epw.in/journal/2018/6/commentary/nota-and-indian-voter.html> 2. 5. 2023).

CRISIS OF DEMOCRACY: SYMPTOMS AND CURES

Milan Jovanović

ABSTRACT

The world today is shaken by numerous economic, financial, environmental, health and security crises. These phenomena point to another complex crisis, one of the liberal concept of representative democracy. Crash, breakdown, collapse, downfall, end – these are the terms used to describe the increasing inability of democracy to resolve societal problems. The subject of this paper is the different symptoms and diagnoses of this crisis and the solutions proposed to overcome it. Efficiency and legitimacy, the two core elements in the stability of political systems, indicate the extent of the crisis of democracy. Keeping legitimacy and efficiency in balance has always been an important hallmark of democracy's superiority, and now we find these two concepts out of balance. Authorities seem increasingly less able to formulate public policies quickly and solve the problems facing societies and states, and citizens show a constant decrease of trust in government officials, and their ability to implement their political programs through said policies. Three symptoms point to a crisis of legitimacy: a decline in electoral participation, electoral volatility and a decline in citizens' interest in becoming members of political parties. The three symptoms that indicate a decline in efficiency are: decision-making burdened by complex bureaucratic procedures, inability of governments to solve capital structural problems because decision-making has been moved to the international level, and the powerlessness of citizens to influence politicians. The result is distrust in political institutions and the political ruling class, growing anger and dissatisfaction. Based on these symptoms, different diagnoses have been identified and each has prescribed possible "medicines" for democracy fatigue. A populist approach sees the crisis as a lack of political personnel and seeks solution in strengthening legitimacy through the replacement of established figures and generating mass support for new political elites and leaders. A technocratic view offers a solution for efficiency: the problems of modern societies are so complex that they should be managed by experts unencumbered by party interests, whose efficiency in management will gradually bring about legitimacy. The third diagnosis sees a problem in parliaments that represent political parties and their donors rather than citizens and demand that their voices be heard through the institute of direct democracy. The fourth diagnosis focuses on the glorification of elections and advocates for the use of random selection of individuals for deliberative assemblies. The concluding part of the paper points to the similarities and differences in the analyzed approaches to solving democratic fatigue, indicating the importance of contextual factors.

Key words: democracy, crisis, elections, populism, technocracy, participatory democracy, deliberative democracy, sortition.

Проф. др Љубинка Ковачевић*

СЛОБОДА ИЗРАЖАВАЊА ЗАПОСЛЕНИХ – КЉУЧНИ РАДНОПРАВНИ АСПЕКТИ

Апстракт: Према је радно право усмерено превасходно на уређивање услова за деловорно остваривање економских и социјалних права, предмет његовој регулисања представља и заштити зајослених и кандидата за зајослење од неоправданој и несразмерној задирања послодавца у грађанска и политичка права и слободе радника. То вреди и за слободу изражавања, коју зајослени уживају кроз остваривање (колективної) права на консултовање, као и кроз друге аспекте партиципације у одлучивању и управљању. Такође, постоји и потреба да се слобода изражавања радника заштити и на индивидуалном плану. О томе, најпре, сведочи питање доуштености утврђивања политичкој одређења, односно „погодности“, као посебној услова за заснивање радној односа, као и питање заштите од дискриминације зајослених који се својим активностима супротивљавају владајућим политичким начелима или на други начин изражавају одређена политичка одређења. Зајослени, напоре, уживају слободу изражавања у погледу било које теме и посредством свих средстава за комуникацију, али, будући да имају дужност лојалности послодавцу, ова слобода изузетно може бити ограничена, пре свега у случају њене злоупотребе, односно у циљу заштите одређених легитимних интереса послодавца. Стога се као важан израживачки проблем јављује питање (не)доуштености дисциплинској кажњавања и оштрицања зајослених збој изражавања одређених ставова, мисли и мишљења. С друге стране, изношење мишљења може бити заштићено као узбуђивање, ако зајослени у јавном интересу обелодањује информације о противправном постојању у радној средини. У раду ће бити осветљена нека од ових питања, посебно имајући у виду то да се њима истрајно бави професор др Јовица Труља, нарочито у оквиру израживања последица с којима су се одређени наставници и сарадници Правној факултету Универзитета у Београду суочавали, управо збој изражавања одређених ставова и мишљења.

Кључне речи: слобода изражавања, радни однос, дужност лојалности, заснивање радног односа, дисциплинска одговорност, престанак радног односа, узбуђивачи.

* Редовна професорка, Правни факултет Универзитета у Београду; e-mail: ljubinka@ius.bg.ac.rs

1. СЛОБОДА ИЗРАЖАВАЊА ЗАПОСЛЕНИХ – ОПШТА РАЗМАТРАЊА

У свету рада, проблематика људских права и основних слобода није ограничена на питање остваривања и заштите економских и социјалних права, већ обухвата и питање уживања грађанских и политичких права и слобода на месту рада и у радно време. Ово стога што гаранције људских права и слобода „прве генерације“ претпостављају потребу да се кандидати за запослење и запослени, као слабија страна поступка запошљавања, односно као слабија страна радног односа, заштите од злоупотреба послодавчевих овлашћења, то јест од неоправданог и несразмерног задирања у њихова права и слободе.¹ С тим у вези треба приметити да је концепција достојанственог рада нераскидиво повезана, између осталог, и са заштитом слободе изјашњавања запослених и кандидата за запослење о питањима о којима су они формирали сопствено мишљење.² То, најпре, вреди за *слободу изражавања политичких ставова*, а што се посебно проблематизује поводом утврђивања политичког опредељења („подобности“) као посебног услова за заснивање радног односа, као и за заштиту од дискриминације запослених који се супротстављају владајућим политичким начелима или изражавају одређена политичка опредељења.

Поред политичких ставова, слобода изражавања може имати за предмет и *грује ставове, мисли и мишљења запослених*. Без слободе изражавања нема информација, дебате, плурализма и демократије, а самим тим ни индустријске демократије: зауздати слободу изражавања „не значи само иницирати деспотизам, већ и забранити друштвено постојање појединца, као мислећег бића, у свој његовој пуноћи“.³ Запослени, отуд, уживају слободу изражавања и на месту рада и у радно време. То је нарочито изражено у колективној димензији радног права, превасходно кроз организовање синдиката и институционалне и друге облике учешћа запослених у одлучивању, који омогућавају информисање и консултовање запослених о питањима од значаја за њихов положај. У том смислу је и у најважнијој новели Устава Међународне организације рада – Филадельфијској декларацији (1944), као једно од основних начела ове организације потврђено да без слободе изражавања и слободе удруживања није могућ одржив напредак (*freedom of expression and of association are essential to sustained progress*).⁴

1 Mantouvalou, V., 2013, Labour Rights in the European Convention on Human Rights: An Intellectual Justification for an Integrated Approach to Interpretation, *Human Rights Law Review*, Vol. 13, No. 3, p. 535.

2 О односу између слободе мишљења и слободе изражавања вид. у Lighthart, S. et al., 2022, Rethinking the Right to Freedom of Thought: A Multidisciplinary Analysis, *Human Rights Law Review*, Vol. 22, pp. 5–6.

3 Pélissier, J., Auzero, G., Dockès, E., 2013, *Droit du travail*, Paris, Dalloz, p. 661.

4 Declaration concerning the aims and purposes of the International Labour Organization, May 10, 1944 (U.N.T.S. 35), део I, тачка b). Преостала три основна начела Међународне организације рада гласе: рад није роба; сиромаштво ма где постојало представља опасност за напредак свих; борбу против сиромаштва треба одсечно водити на национал-

Такође, неки аутори сматрају да без слободе изражавања и слободе удруживања није могуће делотворно уживање свих других слобода зајемчених Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода.⁵

Премда је заштита личних мишљења један од циљева слободе удруживања (схваћене у смислу одредаба Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода),⁶ постоји и потреба за заштитом слободе изражавања на индивидуалном нивоу. Ово стога што се слобода изражавања налази у темељу људског достојанства и индивидуалне аутономије, док ограничење онога што нам је допуштено да кажемо или напишемо, као и онога што можемо да чујемо и прочитамо инхибира развој наше личности и ускраћује могућност за лично и професионално испуњење појединца.⁷ Сваки запослени, отуд, ужива слободу изражавања на месту рада и у радно време, с тим што у овим координатама она може бити и ограничена. Прецизне границе ове слободе није лако поуздано поставити, али се оне, по правилу, повлаче у светлу поставки теорије злоупотребе права. То значи да запослени могу уживати слободу изражавања у погледу било које теме и посредством свих средстава за комуникацију, уз могућност да она буде ограничена у случају злоупотреба, као и у циљу заштите одређених легитимних интереса. Изношење мишљења је, међутим, заштићено као узбуњивање ако постоје елементи за правну квалификацију узбуњивања, као обелодањивања информација о недопуштеним радњама послодавца, у јавном интересу.⁸ С тим у вези се као посебно деликатан истраживачки проблем појављује питање дисциплинског кажњавања запослених (укључујући њихово отпуштање, као најтежу дисциплинску санкцију) због изражавања ставова, мисли и мишљења.

Многа од ових питања спадају у области којима се уважени и драги професор др Јовица Тркуља истрајно бави, посебно имајући у виду наставнике и сараднике Правног факултета Универзитета у Београду који су се, због изражавања политичких и других ставова, мисли и мишљења, суочили, између осталог, и с негативним радноправним последицама, у виду премештаја на други посао, дисциплинских санкција или престанка радног односа. Ту, најпре, мислимо на радове професора др Тркуље посвећене наставницима и сарадницима који су радили у другој половини XIX и првој

ном плану, као и континуираним и концентрисаним напором међународне заједнице, уз учешће представника радника и послодавца, који уживају исти положај као и представници влада, и то кроз слободну дискусију и демократско одлучивање, у циљу унапређења заједничког благостања.

5 Sychenko, E., 2016, *The European Convention on Human Rights as a Tool of Protection of Individual Labour Rights*, tesi di dottorato, Università degli studi di Catania, p. 170.

6 *Ibid.*

7 Barendt, E., 2005, *Freedom of Speech*, Oxford, Oxford University Press, pp. 13–14; Маринковић, Т., Члан 10. Слобода изражавања, у: Беширевић, В. *et al.*, 2017, *Коментар Конвенције за заштиту људских права и основних слобода*, Београд, Службени гласник, стр. 246.

8 FASTERLING, B., LEWIS, D., 2014, Fuites, droit et liberté d'expression: la loi peut-elle promouvoir les dénonciations dans l'intérêt général?, *Revue internationale du travail*, Vol. 153, No. 1, p. 87.

половини XX века,⁹ а, затим, и на радове посвећене борби наставника и сарадника Правног факултета за поштовање демократских начела и заштиту виталних интереса Југославије и њених грађана, приликом усвајања уставних амандмана 1971. године.¹⁰ Овај низ настављају радови посвећени наставницима и сарадницима који су критиковали одредбе Закона о универзитету (1998) сматравши да повређују аутономију универзитета и слободу научног стваралаштва.¹¹ Посебну драгоценост у овим радовима представља опсежна документација, коју је професор др Јовица Тркуља брижљиво прикупио, изучио и објавио, а без које није могуће правилно и потпуно разумевање неправди и незаконитости учињених у овим случајевима, као и поступака усмерених на њихово исправљање.

2. РАДНИ ОДНОС И ОБАВЕЗА/ДУЖНОСТ ЛОЈАЛНОСТИ ЗАПОСЛЕНОГ ПОСЛОДАВЦУ

Слобода се налази у природи сваког човека. У свету рада, она се, најпре, испољава кроз слободу радника да обавља професионалну активност по свом избору, то јест да тражи запослење које одговара његовим способностима, професионалним аспирацијама и животном и радном искуству. Тако схваћена слобода избора запослења потврђује да рад омогућава појединцу да обезбеди средства за издржавање и да, кроз рад, развија своју личност, а што, у збиру, представља претпоставку за делотворно остваривање других људских права и слобода, као и за пуно учешће радника у (друштвеном, економском и политичком) животу заједнице.

Потреба за економском сигурношћу може се задовољити, између осталог, и слободним и добровољним заснивањем радног односа, уз укључивање радника у организовани радни процес, у ком он лично извршава посао из делатности послодавца радећи у име, за рачун и под (управљачком, нормативном и дисциплинском) влашћу послодавца, који раднику исплаћује зараде и обезбеђује достојанствене услове рада.¹² То, даље, значи да, за разлику од других правних односа који се успостављају поводом рада за друго, а у погледу којих важи начело једнакости уговорних страна (*par in*

9 Вид. Тркуља, Ј., Прилог истраживању феноменологије остракизма интелектуалаца у Србији, у: Лилић, С. (ур.), 2014, *Перспективе имплементације европских стандарда у правни систем Србије. Књига 4*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду, стр. 39–70; Тркуља, Ј., 2020, Репресија на Правном факултету Универзитета у Београду (1941–1946), *Hereticus*, 1–2, стр. 87–131.

10 Вид. Тркуља, Ј., 2013, *Злочин над мишљењем – Осуда, изјон и рехабилитација Михаила Ђурића*, Београд, Центар за унапређивање правних студија & Досије; Тркуља, Ј., 2016, *Нејоодобни професор: Случај Сивевана Ђорђевића*, Београд, Досије студио & Центар за културу дијалога.

11 Вид. Trkulja, J. D., 1998, Law Faculty Under Attack: The Inexorable Fate of Anti-Intellectualism, *Sociologija*, Vol. 40, No. 4, pp. 539–548; Тркуља, Ј., Деструкција универзитета у Србији, у: Тркуља, Ј., 2016, *Немоћ права. Правно-политичколошке расправе*, Београд, Службени гласник, Досије, стр. 74–85.

12 Шундерић, Б., Ковачевић, Љ., 2021, *Радно право*, Београд, ЈП Службени гласник, стр. 80.

parem non habet imperium), послодавцу, поред фактичке власти (испољене у његовој економској доминацији), припадају и правом призната овлашћења за организацију, усмеравање, вредновање и контролу рада запослених, као и овлашћења за уређивање права, обавеза и одговорности из радног односа, те овлашћења за кажњавање запослених за скривљене повреде радних обавеза и непоштовање радне дисциплине. Без тих овлашћења, послодавац не би могао делотворно да организује обављање своје делатности, док радник, заснивањем радног односа, добровољно пристаје да се одрекне дела аутономије на раду и да се подређује власти послодавца, будући да већина радника тако обезбеђује једина или превасходна средства за издржавање.¹³

Радни однос претпоставља, између осталог, и то да се између радника и послодавца успоставља однос посебног поверења. То производи из саме природе радног односа, као и из трајности извршења престација.¹⁴ Због тога се од субјеката радног односа очекује виши степен лојалности и бриге него што је то уобичајено у уговорним односима.¹⁵ Неки аутори, притом, сматрају да сваки уговор о раду (као акт заснивања и уређивања радног односа) садржи прећутну одредбу о верности, која рађа дужност лојалности и савесности и поштења између послодавца и запосленог.¹⁶ Обавеза лојалности, притом, не представља главну, основну обавезу из радног односа, као што је то био случај у средњовековном уговору о верној служби или као што предвиђају заговорници статусне концепције радног односа.¹⁷

- 13 Иако је у савременом праву правна субординација широко прихваћена као битан елемент радног односа, нови модели организације и управљања радом запослених довели су у питање њену традиционалну концепцију. По мишљењу неких аутора, субординација је изгубила јасне границе, због чега је чак треба одбацити као неефикасан критеријум за квалификацију радног односа (Goldin, A., *Labour Subordination and the Subjective Weakening of Labour Law*, in: Davidov, G., Langille, B. (eds.), 2006, *Boundaries and Frontiers of Labour Law. Goals and Means in the Regulation of Work*, Oxford – Portland, Oregon: Hart Publishing, p. 121). Ти предлози не чине се, међутим, прихватљивим, јер у неким случајевима субординација задобија нове облике и показује „нова лица“, али се они не могу сматрати правилом (Supiot, A., 2000, *Les nouveaux visages de la subordination*, *Droit social*, 2, p. 131). Ово тим пре што је и њима својствено подређивање запосленог овлашћењима послодавца, која су, понекад, чак и интензивирани (нпр. због употребе нових технологија за надзор над радом радника).
- 14 Sychenko, E., 2016, p. 173; Дабић, С., 2018, *Дужности обавештавања при закључењу уговора*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду, стр. 254.
- 15 Дабић, С., 2018, стр. 256–257. У страниој правној терминологији обавеза лојалности се различито означава: од дужности/обавезе верности и поверења (енгл. *duty of mutual trust and confidence*, фр. *obligation de loyauté/fidélité/confiance*, ит. *obbligo di fedeltà*, нем. *Treuepflicht*), преко обавезе сарадње (фр. *obligation de coopération*), до обавезе братског поступања (фр. *obligation de fraternité*). Но, независно од ових разлика, предметна обавеза се разуме као обавеза уговорних страна да превазиђу личне тежње и да сарађују. Dufresne-Castets, M.-L., Moussy, P., 2006, *A propos du retour en force de la loyauté contractuelle (un flash back qui permet de remettre en cause l'autonomie du travailleur)*, *Le Droit Ouvrier*, Decembre, p. 574.
- 16 Дабић, С., 2018, стр. 256–257.
- 17 Статусна концепција радног односа почива на Гиркеовој (*Otto Gierke*) идеји да је уговор о раду развијен из уговора о верној служби (*Treudienstvertrag*), којим је у средњем веку уређиван рад за другог. Његовим закључењем радник је преузимао обавезу

Уместо тога, савремено право познаје лојалност као *дойунску обавезу*, која служи испуњењу главних обавеза из радног односа. Она настаје као последица примене начела савесности и поштења и, по правилу, није изричито утврђена законом или уговором о раду.¹⁸ И запослени у посебним режимима имају дужност лојалности послодавцу, с тим што је у овим радним срединама она постављена много шире него у погледу запослених код послодаваца који су субјекти приватног права. Ово стога што се као послодавац државних службеника појављује држава, док садржина дужности лојалности зависи од врсте радног места запосленог, као и од јавног интереса за обелодањивање одређене информације, али и од правне традиције одређене државе.¹⁹

обављања службе за послодавца (господара), који је био обавезан да му исплаћује накнаду за рад. Ипак, имовинскоправни елементи били су од другоразредног значаја у односу на неимовинске (личноправне) елементе уговора, те су се основне уговорне обавезе тичале узајамне верности уговорница: основна обавеза радника била је да верно служи послодавцу, док је послодавац као основну обавезу прихватао старање о личности радника. Гирке, притом, сматра да су се личноправни елементи односа између радника и послодавца (нарочито, њихова обавеза верности) задржали и у нововековним радним односима и да, штавише, суштински обележавају уговор о раду. Стога се верује да се радни однос не успоставља као облигациона, већ као личноправна веза, иако је уговор акт заснивања радног односа. Убрзо по пропасти националсоцијалистичког режима, статусној концепцији радног односа измиче доминантна позиција, посебно зато што су њене поставке биле злоупотребљене за стављање радника у апсолутно потчињени положај, као и за друге политичке циљеве. Иако су се средином прошлог века, поједини аутори освртали на одређене поставке статусне концепције, већина немачких писаца, као и судска пракса немачких судова, од седамдесетих година прошлог века подржавају уговорну концепцију радног односа, као синалагаматичног односа који суштински одређује лична зависност (*persönlicher Abhängigkeit*) запосленог. Живковић, Р. Љ., 1940, *Проблем њравне њприлоге уговора о раду у свејлоустии истѡрије и савременој друштвеној и њпривредној њорекѡка*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду, стр. 68; Seifert, A., *Le contrat de travail en droit allemand*, in: Chauchard, J.-P., Hardy-Dubernet, A.-Ch. (dir.), 2003, *La subordination dans le travail: Analyse juridique et sociologique de l'évolution des formes d'autonomie et de contrôle dans la relation de travail*, Paris, La Documentation française, pp. 36–37; Ковачевић, Љ., 2013, *Правна субординација у радном односу и њене ѡранице*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду, стр. 64–66.

- 18 На изузетак од овог правила наилазимо, примера ради, у швајцарском Законику о облигацијама, који изричито потврђује обавезу лојалности запосленог послодавцу, то јест обавезу да верно штити послодавчеве легитимне интересе (*le travailleur [...] sauvegarde fidèlement les intérêts légitimes de l'employeur*) и избегава предузимање сваке радње која би могла нашкодити послодавцу (*Loi fédérale complétant le Code civil suisse /Livre cinquième: Droit des obligations/ du 30 mars 1911 /État le 9 février 2023/, Recueil systématique du droit suisse 220*), члан 321а, ст. 1 и 3–4). Ова обавеза се разуме као плод сарадње која се рађа ступањем запосленог на рад, јер је од тог тренутка свака страна обавезна да штити интересе сукотрахента. Vischer, F., *Le contrat de travail*, у: Max Gutzwiller *et al.* (dir.), 1982, *Traité de droit privé suisse, volume VII, tome I/2*, Fribourg, Éditions universitaires, p. 75.
- 19 Sychenko, E., 2016, p. 173. О томе, примера ради, сведочи предмет који се тичао чланова једног синдиката полицијских службеника у Словачкој, који су током јавног скупа спонтано позвали Владу да њени министри дају оставке, уз ношење транспарента на ком је писало „Ако држава не плати полицајце, мафија ће то учинити са задовољством.“ Министар унутрашњих послова Словачке је критиковао одржавање таквог

Будући да су у радном односу битни лични односи, који почивају на узајамном поверењу радника и послодавца, заснивањем радног односа, дакле, као споредна обавеза, настаје обавеза лојалности.²⁰ Она конкретизује и проширује садржај главних обавеза послодавца (обавезе исплате зарада и поверавања радних задатака запосленом) и запосленог (обавезе запосленог да стави послодавцу на располагање своје радне способности и да ради под влашћу послодавца), унапређује испуњење главних обавеза, као таквих, и спречава настанак штетних утицаја за време и по окончању радног односа. На страни *послодавца*, обавеза лојалности се испољава, између осталог, кроз обавештавање запослених о околностима од значаја за њихов положај, као и кроз пристojно опхођење према запосленима. Томе доприноси, између осталог, и обавеза уздржавања од злостављања на раду, али и од провокација и других радњи које запосленог могу довести у ситуацију да учини повреду радне обавезе.²¹ На то се надовезује и обавеза уважавања легитимних интереса запосленог и поштовања његовог достојанства, приватног и породичног живота, као и слободе изражавања.²² У том смислу, могуће је закључити да послодавчева обавеза лојалности, која се означава и као обавеза/дужност пружања помоћи,²³ представља својеврсну брану злоупотреби надређеног положаја послодавца, јер га, између осталог, обавезује да не користи уговор о раду за јачање економске и правне неједнакости уговорница.²⁴

скупа, као и његове организаторе, преместивши једног од њих с радног места директора на ниже рангирано радно место у полицији. Европски суд за људска права је нашао да на овај начин није била повређена слобода изражавања запосленог, управо због широке дужности лојалности полицијских службеника као запослених у органу чији рад суштински доприноси обезбеђивању реда, безбедности и борби против криминала. У том смислу се од полицијских службеника очекује да приликом изражавања мишљења поступају неутрално, како би у очима јавности била очувана слика о њиховој поузданости. ECtHR, *Trade Union of the Police in the Slovak Republic and Others v. Slovakia*, no. 11828/08, Judgment of 25 September 2012.

- 20 Поједини аутори негирају могућност да запослени дугују послодавцу било какав вид лојалности, јер послодавац не представља подобан објект коме би се дуговала лојалност. Ово стога што радни однос почива на плаћеном раду, док лојалност одликује односе у којима се човек бестеретно жртвује за друго, попут односа који се успостављају у браку, односно породици (Duska, R. F., 2007, *Contemporary Reflections on Business Ethics*, Dordrecht, Springer, p. 141; Lindblom, L., 2007, *Dissolving the Moral Dilemma of Whistleblowing*, *Journal of Business Ethics*, Vol. 76, No. 4, p. 420). Сматра се, наиме, да лојалност нема конститутивно дејство у случају организација заснованих на економским основама, али такво гледиште није већинско.
- 21 Barège, A., 2008, *Léthique et le rapport de travail*, Paris, L.G.D.J., p. 242.
- 22 Craig, J. D. R., Oliver, H., D., 1998, *The Right to Privacy in the Public Workplace: Should the Private Sector Be Concerned?*, *Industrial Law Journal*, Vol. 27, No. 1, p. 59.
- 23 Weiss, M., Schmidt, M., 2010, *Germany*, The Hague, Wolters Kluwer, p. 94.
- 24 Barège, A., 2008, pp. 215–216, 428. Тако су резоновали и британски судови, утврдивши да се једна од функција обавезе лојалности састоји из спречавања злоупотреба послодавчевих овлашћења и експлоатације рада запослених. Вид. Brodie, D., 1996, *The Heart of the Matter: Mutual Trust and Confidence*, *Industrial Law Journal*, Vol. 25, No. 2, pp. 128, 133; Brodie, D., 2000, *Mutual Trust and the Values of the Employment Contract*, *Industrial Law Journal*, 1, pp. 86, 90.

Када је пак реч о *зайосленом*, обавеза лојалности нарочито подразумева уздржавање од сваке активности која би могла да наштети послодавцу, односно обавезу предузимања сваке радње која доприноси заштити послодавчевих пословних интереса.²⁵ У том смислу, нормалном извршавању престације рада доприноси више обавеза, од обавештавања послодавца о околностима значајним за примену уговора о раду, преко пристојног понашања, до чувања пословне, службене, војне и друге тајне, уздржавања од конкуренције и забране примања поклона.²⁶ С друге стране, треба приметити да се ове обавезе, у изузетним случајевима, протежу и изван сфере професионалног живота запосленог, попут уздржавања од нелојалног понашања (нпр. од оцрњивања послодавца, односно од злоупотребе слободе изражавања), нарочито када је реч о запосленима који раде на руководећим и другим пословима, на којима се очекује посебна дискреција, савесност и лојалност.²⁷ Такође, ваља имати у виду да у неким радним срединама постоји и пракса да се у уговор о раду уноси клаузула којом се ограничава право запосленог да износи информације о пракси и/или политици послодавца (енгл. *gagging clause*). Њихово уговарање је, штавише, постало уобичајено у индустријским гранама и делатностима у којима послодавци усвајају кодексе понашања, који запосленима препоручују пријављивање недопуштених поступака унутар радне средине. Како су потоњи акти правно необавезујући извори аутономног права, запослени су дужни да се уздрже од обелодањивања података, у складу с клаузулом уговора о раду која то изричито забрањује.²⁸ Сличне клаузуле о поверљивости података срећу се и у српском праву, како у приватном, тако и у јавном сектору. Оне су, штавише, у одређеним сегментима јавне управе и уобичајене, с тим што се у тим радним срединама радни однос заснива решењем

25 Durand, P., Vitu, A., 1950, *Traité de droit du travail, tome II*, Paris, Dalloz, p. 586.

26 Risak, M., 2010, *Austria*, The Hague, Wolters Kluwer, pp. 77–81.

27 Jeammaud, A., La centralité retrouvée du contrat de travail en droit français, у: Kurczyn Vilalobos, P., Puig Hernández, C. A. (eds.), 2003, *Estudios jurídico en homenaje al Doctor Néstor de Buen Lozano*, México D.F., UNAM, p. 429. Ове случајеве нелојалног понашања прати, међутим, дилема да ли се могу сматрати оправданим разлогом за престанак радног односа или не. Због тога може бити користан увид у француску судску праксу, у којој је све до деведесетих година прошлог века био прихваћен став да послодавац може да откаже уговор о раду запосленом у кога је изгубио поверење. Заокрет је учињен пресудом у којој је Социјално одељење Касационог суда одлучило да губитак поверења, сâм по себи, не представља оправдани разлог за отказ уговора о раду због понашања запосленог: „отказ због разлога који је инхерентан личности запосленог мора бити заснован на објективним елементима, а губитак поверења на који се позива послодавац, сам по себи, не представља разлог за отказ“ (Arrêt de la Chambre sociale de la Cour de cassation du 29 novembre 1990, *Bulletin des arrêts des Chambres civiles de la Cour de cassation*, V, n° 597, нав. према Pélissier, J., et al., 2008, *Les grands arrêts du droit du travail*, Paris, Dalloz, pp. 459, 461–462). Cf. Dimitriu, R., Work Discipline in the Workplace, with a Special Focus on the Duty of Fidelity: The Case of Romanian Law, in: Müller, R. A., et al. (eds.), 2020, *Festschrift für Wolfgang Portmann*, Zürich, Basel, Genf, Schulthess Juristische Medien AG, pp. 113–125.

28 Lewis, D., 1995, Whistleblowers and Job Security, *Modern Law Review*, Vol. 58, No. 2, pp. 210–211.

старешине надлежног државног органа, а дужност чувања података чије би саопштавање могло наштетити интересима одређених лица потврђена је законом. Ипак, уговарање сличних клаузула не може онемогућити откривање информација према Закону о заштити узбуњивача, будући да је њиме изричито прописано да је одредба општег или појединачног акта којом се спречава узбуњивање – ништава.²⁹

3. СЛОБОДА ИЗРАЖАВАЊА ПОЛИТИЧКИХ СТАВОВА И ЗАСНИВАЊЕ РАДНОГ ОДНОСА³⁰

Подобност за обављање послова може бити утврђена као посебан услов за заснивање радног односа. Реч је о услову који се везује за особине и укупно понашање радника, односно за његов допринос циљевима којима је привржен послодавац. Наша правна традиција познаје, међутим, и другачије схватање подобности, у виду *морално-џолијичке, односно идејно-џолијичке џодобности*, која је била утврђивана као услов за заснивање радног односа.³¹ Предметни услов за заснивање радног односа је, притом, утврђиван законом,³² друштвеним договорима и другим самоуправним општим актима, али је у пракси био присутан не само на радним местима од посебног

29 Закон о заштити узбуњивача, *Сл. џласник РС*, бр. 128/14, члан 3. став 2.

30 Ово поглавље се ослања на резултате нашег ранијег истраживања објављене у: Ковачевић, Љ., 2021, *Заснивање радној односа*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду, стр. 663–669.

31 Квалификација морално-политичке подобности као услова за заснивање радног односа није била једнодушно прихваћена у литератури, те су неки писци сматрали да није реч о посебном услову за заснивање радног односа, већ о *начелу кадровске џолијичке*. С друге стране, у судској пракси је подобност квалификована искључиво као посебан услов за заснивање радног односа, а у неким пресудама, штавише, и као критеријум на основу ког се може утврђивати предност при заснивању радног односа. Нав. према Шундерић, Б., 1982, Морална и политичка подобност као услов за заснивање радног односа, *Анали Правној факултета у Београду*, 1–2, стр. 164–166.

32 То је, примера ради, био случај са Законом о високом школству (*Сл. џласник СРС*, бр. 51/72, 47/74, 32/75, 2976 и 44/78), по чијим је одредбама за рад на радним местима наставника и сарадника захтевана „идејно-политичка и морална подобност за вршење наставно-образовне делатности у складу са функцијама високошколске установе“. Ово стога што је било потребно да наставници и сарадници „својим радом, друштвеним и укупним понашањем доприносе остваривању циљева и задатака високог школства“, укључујући рад на „васпитавању и образовању на основама марксистичког учења у складу са циљевима самоуправног социјалистичког друштва и у духу равноправности, братства и јединства народа и народности Југославије и одбране њене независности“ (члан 89). Слична решења садржали су и Закон о средњем образовању и васпитању (*Сл. џласник СРС*, бр. 2/78), Закон о предшколском васпитању и образовању (*Сл. џласник СРС*, бр. 29/73), Закон о домовима ученика (*Сл. џласник СРС*, бр. 25/78), Закон о одгоју и основном образовању (*Народне новине*, бр. 4/80), Закон о издавачкој делатности (*Сл. џласник СРС*, бр. 16/80), Закон о унутрашњим пословима (*Сл. џласник СРС*, бр. 40/77), али и Закон о правима и обавезама радника у удруженом раду (*Сл. џласник СРС*, бр. 6/74) и Закон о радним односима (*Сл. џласник СРС*, бр. 56/81). Нав. према: Ивошевић, З., 1986, *Заснивање и џрестјанак радној односа у удруженом раду – кроз комитетаре и џраку*, Београд, Правно-економски центар, стр. 58–60.

значаја за развој самоуправних односа у предузећу или у одређеној делатности, већ и на радним местима чија природа, значај и организација рада то нису захтевали (нпр. радна места шефа кухиње, техничара плетачког смера, дактилографа и магационера).³³ Утврђивање и проверу испуњености овог услова пратио је ризик арбитрерности, односно ризици дискриминације, неоправданог ограничавања права на рад и негативне селекције радника.³⁴ Ово стога што морално-политичка подобност садржински није била прецизно одређена и што је (непосредно или посредно) везивана за приврженост радника политичким ставовима, као и за понашање које је сматрано позитивним, са становишта самоуправног социјалистичког друштва (у смислу доприноса радника развијању братства и јединства, „опредељености за револуционарни курс Савеза комуниста Југославије /СКЈ/“, привржености самоуправном социјализму, „спремности да се радом даје пуни удео у развоју самоуправних односа на подлози друштвене својине“, истицања друштвено-политичким радом, поседовања друштвених и моралних квалитета /искреност, толерантност, поштовање туђе личности, уважавање туђих ставова, солидарност и сл./).³⁵

33 Једно истраживање показало је да је у дневном листу *Полиџика*, за свега две недеље (од 2. до 15. новембра 1976. године) било објављено чак 106 огласа у којима је од тражилаца запослења захтевана морално-политичка подобност. Ђукић, С., 1976, Морално-политичка подобност, *Полиџика*, 21. 11. 1976, нав. према: Фримерман, А., Николић, А., 1980, *Самоуравни радни односи*, Београд, Центар за радничко самоуправљање, стр. 280.

34 Овај услов за заснивање радног односа треба разликовати од допуштеног изузетка од забране прављења разлике међу кандидатима за запослење на основу политичког уверења. Постоје, наиме, послови на којима је из разлога професионалне нужности неопходно да запослени буде одређеног политичког опредељења. Реч је, прецизније, о пословима код којих одређено опредељење представља стварни и одлучујући услов за успешно обављање радних задатака, као што је то, примера ради, случај с послом новинара у гласилу које објављује нека политичка странка, јер се оно и штампа ради промовисања њених идеја (Volkh, E., 2012, Private Employees Speech and Political Activity: Statutory Protection Against Employer Retaliation, *Texas Review of Law & Politics*, Vol. 16, No. 2, pp. 305–308). Супротно, у Египту су сви новинари у држави морали бити чланови Арапског социјалистичког савеза, док Уредбом Председника број 29, од 27. септембра 1975. године није укинута правило о обавезном чланству. С друге стране, у неким државама су постојале сметње за заснивање радног односа које су се тицале чланства у одређеним политичким партијама. Тако је, примера ради, Законом о грађанским правима САД (1964) било предвиђено да се радње и мере које послодавци, агенције за запошљавање или заједнички комитети представника радника и послодаваца предузимају у погледу кандидата за запослење који су чланови Комунистичке партије САД или било које друге организације чија је регистрација обавезна по Закону о контроли субверзивних активности (1950) – не сматрају незаконитом праксом. Слично, парагвајским Законом о одбрани демократије било је забрањено да се у државним органима и јавним службама запошљавају чланови Комунистичке партије или организација умерених на ширење доктрина које предлажу уништавање или насилну промену републиканског и демократског режима нације. Нав. према: International Labour Conference, 75th Session, Report III (Part 4B), Equality in employment and occupation. General Survey by the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, Geneva, 1988, para. 60.

35 Шундерић, Б., 1982, стр. 172. Лубарда закључује да је овај услов за заснивање радног односа представљао „дичичан спој доброг (морал) и лошег (политика на месту рада), али и правни nonsense, јер не признаје 'слободу од' политике, тј. слободу политичког

Како је приврженост одређеним политичким ставовима, односно опредељеност радника за одређене политичке идеје морала бити „потврђена на делу“, испуњеност услова за заснивање радног односа који се тицао морално-политичке подобности процењивана је на основу чињеница из живота и рада радника. У судској пракси је био афирмисан став да се морално-политичка подобност грађана претпоставља, а да се супротно доказује. Притом су као докази редовно коришћени осуђујућа пресуда за одређено кривично дело или понашање радника у друштвеном животу.³⁶ Такође, морално-политичка подобност је у пракси често изједначавана с чланством у СКЈ, што за судове није било прихватљиво. Ово пре свега из угла дискриминације грађана који нису били чланови СКЈ, због чега су судови афирмисали становиште да се услов који се тиче морално-политичке подобности не сматра испуњеним само уколико је радник члан СКЈ. Ово стога што је чланство у СКЈ био посебно важан, али не и једини доказ о морално-политичкој подобности радника.³⁷ Ово тим пре што чланови СКЈ „равноправно с другим грађанима остварују самоуправљање, и стварају, као и други људи, социјалистичке и демократске односе, и [...] у томе имају поступати само с више дужности и одговорности од других, а без тражења привилегија и наслањања на партијски или државни апарат“.³⁸ Утврђивање овог услова за заснивање радног односа напуштено је, између осталог, и због налаза уговорних надзорних тела Међународне организације рада (МОП), у којима је морално-политичка подобност квалификована као дискриминаторан услов за заснивање радног односа.³⁹

неопредељења“. Лубарда, Б., 2012, *Радно право. Расправа о гостеојансију на раду и социјалном дијалоју*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду, стр. 301.

36 Нав. према Фримерман, А., 1981, *Систематизација полова и радних задатака*, Београд, Привредна штампа, стр. 83.

37 „Припадност Савезу комуниста Југославије не може [...] да се поистовети са поседовањем морално-политичких квалитета. С обзиром на улогу Савеза комуниста, као организоване водеће идејне и политичке снаге радничке класе и свих радних људи, оправдано је сматрати да чланови Савеза комуниста поседују морално-политичке квалитете. То, међутим, не може да значи да грађани и радни људи који нису чланови Савеза комуниста немају морално-политичке квалитете, па да, према томе, не могу да конкуришу за вршење послова и радних задатака, односно функција за које се траже оваква својства. Морално-политичка подобност је, према мишљењу Суда, комплексан услов који садржи више елемената и не исцрпљује се у чланству у Савезу комуниста. Морално-политичка својства могу се оцењивати кроз конкретна деловања и активности сваког грађанина и радног човека у борби за изградњу, усавршавање и остваривање самоуправног социјалистичког система и независне политике наше земље, а не искључиво припадност Савезу комуниста“. Одлука Уставног суда Македоније У-91/78, нав. према Фримерман, А., 1981, стр. 83–84.

38 Ђорђевић, Ј., 1982, *Уставно право*, Београд, Савремена администрација, стр. 177.

39 На седници председника уставних судова одржаној 19. децембра 1979. године закључено је да је прописивање морално-политичке подобности као услова за заснивање радног односа (и очување запослења) на одређеним пословима – неуставно, због чега је указано на неопходност постепеног укидања овог услова у законодавству, општим актима предузећа и конкурсима за слободне послове. Инспекција рада је, притом, била одговорна за предузимање мера неопходних за уклањање сваке назнаке услова који би се тицао морално-политичке подобности из конкурса. Нав. према International Labour Conference, 1988, paras. 59, 96.

У другим државама, одговарајући посебан услов за заснивање радног односа није био одређен у погледу свих кандидата за запослење на свим пословима, већ је важио само за кандидате за запослење у такозваном јавном сектору, или на одређеним пословима у јавним службама.⁴⁰ То је нарочито подразумевало приврженост радника одређеним вредностима и обавезу уздржавања од радњи којима би те вредности могле бити доведене у питање. Тако је у Федералној Републици Немачкој, услов за заснивање радног односа у јавном сектору представљала *оданост радника слободном демократском уставном поретку* (нем. *Berufsverbote*). Предметни услов био је инспирисан начелом оданости и лојалности које се налази у темељу правила о запошљавању и раду немачких јавних службеника, још од краја XVIII века,⁴¹ а који је у послератној Немачкој коришћен као „вид борбе уставне демократије против тоталитарних стремљења“.⁴² Приликом подношења пријаве на конкурс за посао државног или јавног службеника, кандидати за запослење су, наиме, давали изјаву о оданости слободном и демократском поретку Немачке и спремности да тај поредак штите и заступају у складу с Уставом, а што је, по заснивању радног односа, требало потврдити у различитим околностима.⁴³ Државне власти су, притом, просуђивале „стварна опредељења“ радника на основу њиховог понашања у приватном животу. Стога је блискост радника с политичким партијама које су се отворено противиле демократским принципима (пре свега с Комунистичком партијом и Национал-демократском партијом Немачке) имала за последицу то да су изјаве о оданости ових радника биле сматране преварним.⁴⁴

40 Такво решење постојало је, примера ради, у Кини, где је, по Правилима Државног савета од 12. јула 1986. године, приликом запошљавања у државним предузећима провјераван „политички интегритет“ кандидата за запослење. Обухват и садржај провера зависио је од захтева слободног посла или од делатности послодавца. На истом фону биле су и одредбе Декрета Државног савета Румуније број 413, од 5. децембра 1981. године, по којима је услов за заснивање радног односа у цивилном ваздухопловству представљала висока политичка свест и показана посвећеност владајућој партији, док је Резолуцијом Комитета за рад и социјалну сигурност Кубе, број 428, од 14. марта 1980. године, било потврђено да кандидати за посао новинара морају поседовати идеолошке и политичке квалитете. Нав. према International Labour Conference, 1988, para. 61.

41 Report of the Commission of Inquiry appointed under article 26 of the Constitution of the International Labour Organisation to examine the observance of the Discrimination (Employment and Occupation) Convention, 1958 (No. 111), by the Federal Republic of Germany, *ILO Official Bulletin*, LXX, 1987, para. 172; cf. Stothard, B., Kunz, Hallstein, H. P., 1977, *The Right to Criticise*, *Index on Censorship*, Vol. 6, No. 2, pp. 52–55.

42 Маринковић, Т., 2017, стр. 248.

43 Саставни део те изјаве била је реченица да радник изричито потврђује да не подржава, нити је учлањен у организацију или покрет усмерен ка супротстављању слободном демократском поретку, и да је свестан да повреда дужности лојалности представља оправдан разлог за отпуштање из јавне службе (нав. према: ECtHR, *Glaserapp v. Germany*, no. 9228/80, Judgment of 28 August 1986).

44 Из овог разлога, немали број радника није могао да заврши започету обуку, неки радници нису могли да се запосле иако су претходно завршили дугогодишњу обуку, док су поједини радници отпуштени после више година рада за послодавца. Betten, L., 1993, *International Labour Law – Selected Issues*, Deventer/Boston, Kluwer, p. 175.

Будући да је одговарајући услов за заснивање радног односа морао бити испуњен не само у погледу послова државних службеника већ и запослених у јавним службама, али и у јавним предузећима и локалној самоуправи, МОР је, по поднеску Светске федерације синдиката од 1984. године, разматрао усклађеност немачког законодавства и праксе с Конвенцијом МОР-а број 111 о дискриминацији у области запослења и занимања.⁴⁵ У том смислу је формирана и Комисија за истрагу, која је, у извештају од 1987. године, закључила да се спорни услов за заснивање радног односа разликовао од једне до друге немачке покрајине, те су послодавци у неким покрајинама полазили од претпоставке да су учесници конкурса одани слободном и демократском поретку Немачке, због чега су провере испуњености овог услова предузимане само у погледу радника укључених у активности супротне одговарајућим вредностима.⁴⁶ Чланство у одређеној политичкој партији, само по себи, притом, није сматрано повредом дужности лојалности. Супротно, кандидати за запослење у другим покрајинама, као и у федералним органима и службама, били су подвргнути врло строгом поступку провере од стране Службе за заштиту Устава, при чему је чланство у политичкој партији или учешће у политичким активностима водило одбијању пријаве на конкурс (иако у другим покрајинама не би представљало препреку за заснивање радног односа).⁴⁷ Будући да је Комисија за истрагу МОР-а утврдила да примена строжих провера у неким покрајинама није била неопходна за добро функционисање државних органа и јавних служби, Немачкој је препоручено да преиспита меродавне правне прописе и праксу. Такође је потврђено да предметни услов за заснивање радног односа може бити задржан само у погледу послова у којима је то неопходно због особених професионалних захтева: „једнака примена правила о дужности оданости на све службенике, без увида у последице које њихови политички ставови и активности могу имати по обављање задатака који су им поверени, не одговара инхерентним захтевима сваке врста рада у питању“.⁴⁸ Немачка је одбила да поступи по овим препорукама зато што закључци Комисије за истрагу нису били једногласно усвојени, као и зато што Европски суд за људска права, поводом представки против Немачке које су се тичале приступа послу државног службеника, није утврдио повреду Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода.⁴⁹ С тим у вези, ваља имати у виду да се Европски суд за људска права није упуштао у оцену повреде права на приступ пословима у јавном сектору, зато што ово право није потврђено Конвенцијом, због чега је и Комитет експерата МОР-а 1989. године потврдио потребу да се у Немачкој преиспита предметно решење.

45 Betten, L., 1993, p. 171.

46 Report of the Commission of Inquiry, 1987, para. 193.

47 *Ibid.*, paras. 203–204.

48 Report of the Commission of Inquiry appointed to examine the observance of the Discrimination (Employment and Occupation) Convention, 1958 (No. 111), by the Federal Republic of Germany, para. 557.

49 Вид. ECtHR, *Glaser v. Germany*, no. 9228/80, Judgment of 28 August 1986.

Надаље, Светска федерација синдиката наставника је 1992. године поднела Комитету експерата МОР-а нову притужбу, а због праксе да се од кандидата за посао наставника у Демократској Републици Немачкој захтева да, приликом пријаве на конкурс, попуне упитник за прикупљање података о пословима на којима су претходно радили, као и о активностима којима се повређују основна начела хуманости и државног поретка.⁵⁰

Када је пак реч о пракси Европског суда за људска права у овој области, треба имати у виду да у првим предметима који су се тицали отпуштања јавних службеника (пре свега наставника) због мањка њихове лојалности уставном поретку, Суд није налазио повреду слобода изражавања. То је објашњавано чињеницом да се у средишту ових предмета налазило право на доступност јавних служби, које није потврђено Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода. Стога је сматрано да отпуштање радника ангажованог с клаузулом о пробном раду, због чланства у политичкој партији чији су циљеви непријатељски према Уставу, не представља повреду Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода.⁵¹ Суд се, наиме, није упуштао у оцену нужности задирања у права радника, али је тај став измењен 1995. године, у пресуди којом је отпуштање средњошколске наставнице због чланства у политичкој партији коју су немачки судови сматрали неуставном, иако њен рад није био забрањен (Немачка комунистичка партија), било квалификовано као повреда чланова 10 (слобода изражавања) и 11 (слобода удруживања) Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода.⁵² Овај заокрет је учињен због чињенице да је, за разлику од ранијих предмета, у овом предмету процесна странка била наставница запослена на неодређено време, без клаузуле о пробном раду, на чији рад није било примедба, чије понашање у приватном животу, само по себи, није било противуствано и која је отпуштена након четири године по отпочињању дисциплинског поступка, због чега се отпуштање сматра веома оштром мером која није неопходна у демократском друштву.⁵³ Отказ је, прецизније, оцењен као несразмерна мера, будући да би радница тешко пронашла нови посао у занимању, јер је у то време у Немачкој радило свега неколико приватних школа.⁵⁴ Овом приликом, Европски суд за људска права је критиковао разумевање дужности лојалности у судској пракси немачких судова, јер се сматрало да дужност лојалности дугује сваки јавни службеник, независно од своје функције или ранга.⁵⁵ То, даље, значи да је „сваки јавни службеник, шта год да је мислио о одређеном питању, морао да се недвосмислено одрекне свих група и покрета за које надлежне власти сматрају да су непријатељске према

50 Betten, L., 1993, pp. 175–176.

51 ECtHR, *Kosiek v. Germany*, no. 9704/82, Judgment of 28 August 1986.

52 ECtHR, *Vogt v. Germany*, no. 17851/91, Judgment of 26 September 1995 [GC].

53 Димитријевић, В. *et al.*, 2007, *Међународно право људских права*, Београд, Београдски центар за људска права, стр. 265.

54 Barendt, E., 2005, p. 494.

55 ECtHR, *Vogt v. Germany*, no. 17851/91, Judgment of 26 September 1995 [GC], para. 59.

Уставу. Тиме се не допушта разликовање између службе и приватног живота; дужност се увек дугује, у сваком контексту.⁵⁶ То, коначно, подразумева да дужност лојалности, у делу који се тиче политичких ставова и чланства запослених у политичким партијама, не може бити протегнута једнако на све јавне службенике, независно од специфичних околности које постоје у сваком конкретном случају.⁵⁷ Осим тога, неопходно је и прављење разлике између професионалног и приватног живота запосленог, у смислу одређивања (временских и месних) координата дужности лојалности, због чега је Суд у поменутом предмету имао у виду то да је на месту рада наставница била политички неутрална, као и то да је на претходном радном месту такође била запослена на неодређено време, иако је и у том периоду била чланица Комунистичке партије.⁵⁸ Овај став потврђен је и у више касније донетих пресуда Европског суда за људска права.

За предметну тему важно је поменути и правне прописе Руанде из 1974. и 1977. године. Њима је као један од критеријума за избор кандидата за заснивање радног односа у јавној управи и јавним предузећима било предвиђено „добро понашање, живот и обичаји“ радника, као и то да радник својим понашањем или активностима није показао мањак лојалности националним институцијама.⁵⁹ У вези с тим, Комитет експерата МОП-а је заузео став који се, у извесном смислу, може оценити и као контрадикторан, будући да је констатовано да се захтеви који се тичу лојалности државним органима и националним институцијама не смеју тумачити као оправдање за прављење било које разлике, искључивање или давање предности у погледу приступа запослењу у јавном сектору, зависно од политичког уверења радника. Притом је потцртано да политичко уверење изузетно може бити узето у обзир као критеријум за заснивање радног односа на високо ранжираним пословима, чије обављање доприноси примени владине политике. То, међутим, не подразумева и прописивање политичког уверења као критеријума за избор кандидата за запослење на свим врстама послова у јавном сектору уопште или у извесним другим занимањима, попут захтева да радници формално изјаве и покажу да су верни политичким принципима владајућег режима.⁶⁰ С тим у вези, може се закључити да, у смислу одредаба Конвенције МОП-а број 111, политичка „подобност“ може бити прихватљиви критеријум за избор будућих запослених у јавном сектору само ако то има за циљ онемогућавање приступа запослењу лицима која

56 Нав. према Sychenko, E., 2016, pp. 175–176.

57 Sychenko, E., 2016, p. 176.

58 *Ibid.* Интересантно је уочити да је у издвојеним мишљењима указивано на оправданост дисциплинског кажњавања наставнице отказом, због историјских прилика у Немачкој, као и због могућности да политичке и моралне вредности наставника на скривени начин буду уграђене у академски језик и логику. Cf. Joshi, H., Taxation, Ideology, and Higher Education, in: Messina, J. P. (ed.), 2023, *New Directions in the Ethics and Politics of Speech*, New York, Routledge, pp. 61–78.

59 Nielsen, H. K., 1994, The Concept of Discrimination in ILO Convention No. 111, *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 43, No. 4, pp. 838–839.

60 *Ibid.*, p. 839.

се залажу за насилне и друге незаконите методе за постизање суштинских политичких промена.⁶¹ Такође, политичко уверење, изузетно, може бити утврђено као критеријум за избор кандидата за заснивање радног односа на највишим радним местима у јавној управи, ако је тим пословима инхерентно постављање захтева везаних за политичко уверење, јер укључују непосредну примену владине политике или захтевају нарочите гаранције лојалности и поузданости радника, на пример у областима одбране и дипломатије.⁶²

Треба имати у виду да услов за заснивање радног односа који се тиче морално-политичке подобности може бити скопчан и с *безбедносним проценама учесника ојласа/конкурса*. О томе сведочи и пресуда Европског суда за људска права у предмету Леандер (*Leander*) против Шведске, који се тичао конкурса за посао у Поморском музеју који је био повезан с војном базом.⁶³ Музеј је одбио пријаву једног радника на овај конкурс без објашњења, док га је Влада Шведске, пошто се обратио Европском суду за људска права, обавестила да је разлог за такву одлуку Комисије о избору кандидата за заснивање радног односа на неодређено време било то што је радник у полицијским досијеима био означен као члан Комунистичке партије Шведске и синдикални активиста, те то што је путовао по источноевропским државама. Радник је сматрао да ови разлози не могу оправдати одбијање његове пријаве, због чега је пред Европским судом за људска права захтевао заштиту права на поштовање приватног живота, као и заштиту права на делотворно правно средство, јер је имао на располагању четири неправосудна правна лека, по којима нису могле бити донете правно обавезујуће одлуке. Иако је било издвојених мишљења, Суд је одлучио да је скуп правних лекова које је радник могао користити био довољан за делотворну примену гаранције права на правни лек, док је у погледу гаранције права на поштовање приватног живота, представка оцењена као основана. Ово стога што су коришћење тајних полицијских докумената и немогућност радника да оствари увид у податке садржане у тим документима имали за последицу мешање у његов приватни живот. Ипак, то ограничење приватности је, по оцени Суда, било легитимно, због потребе заштите националне безбедности, те није утврђена повреда члана 8 Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода.

Надаље, треба уочити да је у неким случајевима изузетно тешко прецизно разграничити услов за заснивање радног односа који се тиче морално-политичке подобности од одговарајуће сметње за заснивање радног односа. То нарочито вреди за државе у којима је спроведена *лустрација*, те се као привремена сметња за заснивање радног односа на одређеним пословима појављује учешће радника у кршењу људских права и основних

61 *Ibid.*

62 Тако је, примера ради, Комитет експерата МОП-а нашао да одредбе Устава Сијера Леонеа, по којима су одређена виша радна места у јавном сектору резервисана за чланове једне партије, саме по себи, нису у супротности с Конвенцијом МОП-а број 111. Nielsen, H. K., 1994, p. 848.

63 ECtHR, *Leander v. Sweden*, no. 9248/81, Judgment of 26 March 1987.

слобода грађана за време ауторитарног/недемократског политичког режима. У овим случајевима, радило се, прецизније, о кршењима људских права и слобода која су прописана као кривична дела, али је кривично гоњење застарело, због чега се забрана запошљавања појављује као управна мера, која се против радника изриче због опасности да ће ометати имплементацију демократских начела.⁶⁴ У том смислу, има резона сматрати овакву забрану „прикривеним обликом увођења морално-политичке подобности“ као посебног услова за заснивање радног односа.⁶⁵ Тако је, примера ради, у Чехословачкој била уведена сметња за запослење на одређеним пословима у јавном, али и у приватном сектору, и то за кандидате који су од 28. фебруара 1948. до 17. новембра 1989. године учествовали у кршењу људских права и слобода. Важно је уочити да су Удружење синдиката у Бохемији, Моравској и Словачкој, као и чешка и словачка конфедерација синдиката, поднеле представку МОП-у због уверења да, и поред потребе да се из јавне управе искључе лица која су неспорно учествовала у кршењима права и слобода грађана, такав правни оквир није у складу с Конвенцијом МОП-а број 111. Ово стога што је на овај начин, око милион чехословачких радника ускраћено за могућност делотворног остваривања права на рад.⁶⁶ Комитет Административног савета МОП-а је оценио да се спорна законска решења, управо због тако екстензивно одређеног персоналног подручја примене, не могу сматрати допуштеним изузетком од забране прављења разлике међу радницима (мисли се на изузетак прописан Конвенцијом МОП-а број 111, који се тиче мера везаних за активности штетне по безбедност државе) и да последично успостављају дискриминацију на основу политичког уверења.⁶⁷ То, коначно, значи да ограничење приступа запослењу треба да буде везано за утврђену индивидуалну одговорност одређеног радника за конкретно противправно поступање, уместо аутоматског спречавања запошљавања радника због чланства у политичкој партији, односно због изражених политичких ставова.⁶⁸ С друге стране, Комитет експерата МОП-а

64 Поповић, А. Т., 2016, *Сметње за заснивање радног односа: легијимни циљеви и ограничења*, докторска дисертација, Правни факултет Универзитета у Београду, стр. 427.

65 Тркуља, Ј., 2003, Уводне напомене о лустрацији, *Hereticus*, 2, стр. 11. Cf. Ракић Водинелић, В. et al., 2003, *Модел закона о лустрацији*, Београд, Центар за унапређивање правних студија.

66 Betten, L., 1993, p. 177.

67 *Ibid.*, p. 178. Административни савет је, прецизније, уочио да је прописивање одговарајућих сметњи у органима државне управе прихватљиво само у погледу високих или осетљивих положаја који укључују спровођење владине политике или приступ поверљивим информацијама, док је у погледу професионалних војника тај изузетак допуштен само за пуковнике, генерале и војне аташее. Када је реч о наставницима, закључено је да није оправдана претпоставка да ће се наставник, због тога што је активан у одређеној политичкој партији или организацији, понашати супротно својим обавезама, док је у погледу приступа трговинским пословима сметња прихватљива само у погледу запослених на пословима продаје оружја, муниције, експлозива, извора радијације и медицинске опреме, а због уверења да би „политичка прошлост“ кандидата могла да угрози јавну безбедност. Нав. према Nielsen, Н. К., 1994, pp. 848–850.

68 Стевановић, А., 2018, Лустрација: појам и правни аспекти, *Зборник Института за криминолошка и социолошка истраживања*, 3, стр. 119.

је у извештају од 1992. године препоручио Бугарској да у Законику о раду изричито наведе политичко уверење као основ дискриминације.⁶⁹ То је важно јер је исте године у овој држави Законом о банкама и кредитном пословању била уведена забрана запошљавања на руководећим пословима у банкама за лица која су последњих 15 година била чланови централних, обласних, окружних, градских и општинских управних органа Бугарске комунистичке партије, Димитровског комунистичког омладинског савеза, Отаџбинског фронта, Савеза активних бораца против фашизма и комунизма, Бугарских синдиката и Бугарског пољопривредног савеза, као и за лица ангажована с пуним радним временом у Централном комитету Бугарске комунистичке партије, те за лица запослена у Државној безбедности. Уставни суд Бугарске је одговарајуће законске одредбе огласио неуставним због повреде уставног начела забране дискриминације, као и због уговорних обавеза преузетих ратификацијом међународних уговора, укључујући Конвенцију МОП-а број 111.⁷⁰

Конечно, заштита слободе изражавања запослених нераскидиво је повезана и с њиховом заштитом од противправног дисциплинског кажњавања и незаконитог престанка радног односа због активности којима се запослени супротставља владајућим политичким начелима или изражава опредељење које је другачије од владајућег политичког опредељења. О томе, примера ради, сведочи отпуштање запослених у више предузећа у Чехословачкој, због потписивања или пружања отворене подршке грађанској петицији „Повеља 77“, у којој је критикована политика Владе ове државе.⁷¹ Слично вреди и за отпуштања запослених непосредно након државног удара, стања непосредне ратне опасности или других ванредних ситуација, као што је то био случај после промене режима у Чилеу, 1973. године. Мерама прописанима потоње државе било је, наиме, олакшано отпуштање запослених за које је Влада сматрала да ремете производњу у приватном сектору или да представљају опасност за безбедност државе.⁷² Тела МОП-а која учествују у надзору над применом конвенција ове организације су, с правом, нашла да таква пракса у првом примеру, односно специјалне законске мере у другом примеру, нису сагласне с универзалним радним стандардима о забрани дискриминације. У првом случају није постојао допуштени изузетак од заштите од дискриминације на основу политичког уверења (у смислу одредаба Конвенције МОП-а број 111), док у законодавству Чилеа нису биле обезбеђене гаранције неопходне да се спречи злоупотреба специјалних мера за отпуштање запослених због њиховог политичког уверења. Када је пак реч о пракси Европског суда за људска права, треба поменути предмет који се тичао локалног службеника запосленог на

69 Betten, L., 1993, pp. 178–179.

70 Решение № 8 от 27.07.1992 г. на Конституционния съд на Р. България по конституционно дело № 7 от 1992 г. (*Државен весник*, бр. 62 от 31.07.1992 г.), нав. према: Поповић, А. Т., 2016, стр. 442.

71 International Labour Conference, 1988, para. 116.

72 *Ibid.*

послу инжењера за заштиту животне средине у једној општини у Немачкој, који је отпуштен због јавне подршке нападима на Светски трговински центар у Њујорку 2001. године.⁷³ Запослени је у изјави за штампу, коју је дао у име једне десничарске екстремистичке групе, дан после терористичког напада у САД, по налазу Суда, оправдао терористичке нападе у САД и изразио уверење да постоји „ционистичка олигархија“. Суд је нашао да дужност лојалности локалних службеника нужно укључује дужност признавања слободног демократског поретка, а да се од овог запосленог не може очекивати да ће у будућности поштовати демократски поредак. У делу литературе се упозорава на чињеницу да у тексту објављеном у штампи није био садржан ниједан редак на основу ког би се могли оценити ставови запосленог о демократском поретку. Ово тим пре што су у основи тог текста били осуда свих терористичких напада и искрено жаљење због погибије свих жртава, уз једва приметно антиамеричко расположење запосленог.⁷⁴

4. СЛОБОДА ИЗРАЖАВАЊА И ЗАШТИТА ЗАПОСЛЕНИХ ОД НЕЗАКОНИТОГ ДИСЦИПЛИНСКОГ КАЖЊАВАЊА И ОТПУШТАЊА⁷⁵

Поред политичких ставова, слобода изражавања може имати за предмет и друге ставове, мисли и мишљења запослених. Сваки запослени, при том, ужива слободу изражавања на месту рада и у радно време, али она, у овим координатама, може бити и ограничена. Границе се, по правилу, повлаче у светлу поставки теорије злоупотребе права, што значи да запослени могу уживати слободу изражавања у погледу било које теме и посредством свих средстава за комуникацију, уз могућност да се њихова слобода ограничи у случају злоупотреба, односно у циљу заштите легитимних интереса, с тим што ће, уколико постоје елементи за правну квалификацију узбуњивања, изношење мишљења бити заштићено као узбуњивање. Тако се, примера ради, у француској судској пракси сматра да остваривање слободе изражавања не може бити допуштено ако има за циљ увреду или клевету, као и ако се користи неумерено.⁷⁶ Потоње ограничење се различито тумачи, али у сваком случају не тако да има за последицу лишавање запосленог права на критику. То, даље, значи да се у свету рада, слобода изражавања може ограничити ако је то неопходно за делотворно остваривање других права и слобода, као и из професионалних разлога (тј. због разлога везаних за добро функционисање радне средине), под условом да легитимни интереси послодавца нису могли да буду заштићени на начин који би био

73 ECtHR, *Kern v. Germany*, no. 26870/04, Judgment of 29 May 2007.

74 Sychenko, E., 2016, pp. 176–177.

75 Поглавља 4–6 заснивају се на нашим ранијим истраживањима чији су резултати објављени у: Ковачевић, Љ., 2016, *Ваљани разлози за оштаквање оговорца о раду*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду, стр. 557–571.

76 Pélissier, J., Auzero, G., Dockès, E., 2013, p. 662.

мање инвазиван по слободу изражавања запослених).⁷⁷ (Не)допуштеност одређеног ограничења, притом, зависи од свих околности конкретног случаја, укључујући врсту посла који запослени обавља, будући да се од запослених на одређеним пословима очекују посебна дискреција, савесност и лојалност.⁷⁸ Штавише, одређена ограничења слободе изражавања могла би бити допуштена, чак и изван сфере професионалног живота запосленог, такође, ако је то неопходно за заштиту легитимних интереса послодавца, који се не могу заштитити на други начин.

С тим у вези, отвара се и питање да ли изражавање мишљења запосленог може представљати ваљани разлог за отказ уговора о раду? Најопштије посматрано, на ово питање требало би дати негативан одговор, али уз њега и указати на један изузетак: *зајослени има право на лично мишљење и на изношење свој мишљења, али нема право да изношењем и ширењем својих ставова нарушава добро функционисање радне средине, као ни углед и друге интересе послодавца*. Реч је о случајевима који се могу квалификовати као *злоупотреба слободе изражавања* и који се традиционално сматрају ваљаним разлогом за престанак радног односа на иницијативу послодавца. То, даље, значи да слобода изражавања запосленог, како унутар „зидова предузећа“, тако и изван просторија послодавца, то јест у јавности, може оправдати отказ уговора о раду само ако је изобличена до злоупотребе,⁷⁹ на пример изношењем увредљивих, клеветничких или неумерених ставова.

С развојем нових технологија и њиховом масовном употребом, ризик злоупотребе слободе изражавања постаје већи. То може бити повод да послодавац, поред осталих аспеката рада запослених, надгледа и употребу службених рачунара и других електронских и комуникационих уређаја које запослени користе у раду, а што, даље, може угрозити њихову приватност и достојанство. Тај ризик се, међутим, не отклања истеком радног времена и напуштањем послодавчевих просторија на крају радног дана, посебно што је, захваљујући платформама за друштвено умрежавање, послодавац у могућности да сазна мноштво података о својим запосленима. С тим у вези, поставља се и питање (не)оправданости дисциплинског кажњавања запосленог због тога што је на друштвеној мрежи објавио неповољне

77 Deakin, S., Morris, G. S., 2005, *Labour Law*, Oxford, Hart Publishing, p. 516.

78 За разлику од савремене француске судске праксе, у којој се запосленом признаје право на критику, без обзира на место које посао запосленог заузима у хијерархији послова у одређеној радној средини, у одлукама ранијег датума сугерисано је да ово право припада, пре свега, запосленима који обављају руководеће послове. Дакле, супротно од горе изнете констатације да се од руководећих радника очекују већа лојалност и дискреција, у старијој судској пракси француских судова био је афирмисан став да је право на критиковање послодавца резервисано, пре свега, за запослене с врха хијерархије, јер је у пресудама као аргумент да у одређеним случајевима није постојала злоупотреба слободе изражавања истицано управо то да су запослени обављали „високе функције“ у предузећу. Тако на пример *Arrêt de la Chambre sociale de la Cour de cassation du 14 décembre 1999*, нав. према Pélissier, J., Auzero, G., Dockès, E., 2013, pp. 662–663.

79 *Arrêt de la Chambre sociale de la Cour de cassation du 25 janvier 2000*, *Revue de jurisprudence sociale*, 2000, n° 259, нав. према: Martinon, A., 2005, *Essai sur la stabilité du contrat de travail à durée indéterminée*, Paris, Dalloz, pp. 84–85.

коментаре о послу, послодавцу или професионалним односима. Није једноставно одговорити да ли је, у том случају, дисциплинско кажњавање запосленог допуштено или не, између осталог и стога што се коментари редовно пишу у дискусијама неформалне природе, што додатно отежава разрешење дилеме о њиховој квалifikацији (да ли је у питању приватна комуникација запосленог или не). На то упозорава и судска пракса страних судова, у којој се, примера ради, оцрњивање послодавца на друштвеним мрежама неретко квалификује као ваљани разлог за отказ уговора о раду, посебно ако су одређени коментари потекли од запослених на пословима на којима се очекује нарочита лојалност послодавцу.⁸⁰ Таквој квалifikацији, по правилу, има места и у случају коментара којима запослени узнемирава или вређа колеге, док се, с друге стране, квалifikација ваљаног отказног разлога не може приписати претераним или апсурдним коментарима, који се не могу схватити озбиљно.⁸¹

5. ПРАВО ЗАПОСЛЕНИХ НА КРИТИКУ РАДА ПОСЛОДАВЦА И ЗЛОУПОТРЕБА СЛОБОДЕ ИЗРАЖАВАЊА

Из начела савесности и поштења и обавезе лојалности запосленог послодавцу за запосленог произлази више обавеза, укључујући и обавезу да се уздржи од сваке активности која би могла да наштети послодавцу. То укључује и уздржавање од изношења мишљења која би могла повредити послодавчеве интересе, али не лишава запосленог *права на критику*. Овај став је афирмисан и у домаћој судској пракси, те судије, по правилу, сматрају недопуштеним дисциплинско кажњавање запослених, као и њихово отпуштање (као кажњавање запослених најтежом дисциплинском мером) уколико запослени критикују рад послодавца, надређених или других колега. Такво становиште је једнодушно у погледу *изношења критике унутар предузећа*, како је, примера ради резоновано у вези с кажњавањем запосленог који је, на састанку с представницима управе предузећа, аргументовано критиковао слабости у раду послодавца,⁸² као и у вези с кажњавањем запосленог који је доказао да су истинити подаци о штети проузрокованој у предузећу, на које је раније указивао у оквиру предузећа.⁸³ На исти резон

80 Jeammaud, A., 2003, p. 429.

81 Howe, J., 2014, Le licenciement de salariés pour utilisation des réseaux sociaux. Analyse de l'approche australienne visant à réglementer l'utilisation par les salariés des technologies de communication en dehors du travail, *Revue de droit comparé du travail et de la sécurité sociale*, 2, p. 96.

82 Одлука Суда удруженог рада Србије бр. 5748/82 од 19. новембра 1982. године, нав. према Ивошевић, З., 1991, *Дисциплинска и материјална одговорност*, Београд, Правно-економски центар, стр. 17.

83 Одлука Суда удруженог рада Србије бр. 7853/84 од 25. септембра 1984. године, нав. према Crnić, J., 1988, *Disciplinska odgovornost radnika. Primjena novela ZUR-a, republičkih i pokrajinskih propisa o disciplinskoj odgovornosti*, Zagreb, Informator, str. 17.

судије се ослањају и у погледу запослених који у медијима, иџицијама, иредсџавкама, иредлозима или на друџи начин криџикују рад иослодавца или руководеџих радника.⁸⁴ Притом се може уочити да је за оцену судова изузетно значајно питање основаности навода запослених, јер заштита од отказа (и кажњавања блажим дисциплинским мерама) претпоставља ариументиовану криџику, као и иоџкрејљеност ииџужби иоузданим доказима. Такође, домаћи судови сматрају да незадовољство које запослени изражавају у медијима, поводом ниских зарада и других лоших услова рада код послодавца, не повређује углед послодавца, нити се може сматрати оправданим разлогом за отказ уговора о раду због непоштовања радне дисциплине.⁸⁵

И француски судови признају запосленима право да критикују послодавце и своје надређене, чак и када те критике износе врло жустро.⁸⁶ Ако се, међутим, криџика износи на неџрисџојан начин, често се квалификује као злоупотреба слободе изражавања.⁸⁷ За оцену допуштености понашања запосленог може бити од значаја и учесџалосџи навода зайосленои, јер сталне полемике између запосленог и послодавца, као и систематско понављање оптужби против послодавца или упорно оспоравање рада послодавца могу да нарасту до злоупотребе слободе изражавања.⁸⁸ Важан критеријум за оцену допуштености отказа због изношења критика представља и џачносџи иодџџака на којима се одређени сџавови заснивају, без обзира на то колико су озбиљне чињенице које се послодавцу или другом лицу стављају на терет. Отуд се неосноване оптужбе против послодавца редовно квалификују као злоупотреба слободе изражавања, посебно ако су истицане с намером да му се нашкоди.⁸⁹ Ако је, међутим, запослени у доброј вери изнео критику засновану на чињеницама за које ће се испоставити да нису тачне, француски Касациони суд не поступа уједначено према свим случајевима изношења критике. Оно што се може уочити као правило јесте поступање Суда у случају оптужбе за злостављање на раду, будући да запослени који сматра да је адресат или сведок злостављања на раду и, у том својству, против

84 Тако је, примера ради, Врховни суд Србије утврдио да запослени који у дневном листу изнесе низ критичких примедба на рачун управе предузећа не може бити кажњен дисциплинском мером, посебно ако их је изнео у својству секретара синдиката. Пресуда Рев. 2571/92, од 3. септембра 1992, нав. према: Ивошевић, З., Шундерић, Б., Милосављевић, О., 1994, *Зашџиџиџа џрава у сџоровима из радноџ односа – џрвих 500 одлука Врховноџ суда Србије, џракса усџавних судова и мишиљења минисџарсџџава за рад*, Београд, Савремена администрација, стр. 74.

85 Пресуда Врховног касационог суда Рев2 1186/2015, од 24. децембра 2015. године, нав. према: Stevanović, A., Kostić, J., 2020, Freedom of Expression within the Employment Relationship – Between Dignity and Duty of the Employee, in: Yearbook No. 3. Human Rights Protection: The Right to Human Dignity, Novi Sad, Belgrade, Provincial Protector of Citizens – Ombudsman & Institute of Criminological and Sociological Research, p. 609.

86 Arrêt de la Chambre sociale de la Cour de cassation du 9 novembre 2009, 08–42806, нав. према Pélissier, J., Auzero, G., Dockès, E., 2013, p. 662.

87 Arrêt de la Chambre sociale de la Cour de cassation du 26 mai 2010, 07–44127, нав. према Pélissier, J., Auzero, G., Dockès, E., 2013, p. 663.

88 Arrêt de la Chambre sociale de la Cour de cassation du 11 février 2009, 07–44127, нав. према Pélissier, J., Auzero, G., Dockès, E., 2013, p. 662.

89 Pélissier, J., Auzero, G., Dockès, E., 2013, p. 663.

послодавца износи и неосноване чињенице, по оцени Суда не може због тога бити отпуштен, наравно под условом да је поступао у доброј вери.⁹⁰ Када је пак реч о другим ситуацијама у којима се износе оптужбе на рачун послодавца, чињеница да оне нису поткрепљене доказима или да нису засноване на тачним наводима, сама по себи, не може бити довољна за квалификацију злоупотребе слободе изражавања. Такође, такве квалификације нема ни у сваком од случајева у којима није установљена нетачност навода запосленог. С друге стране, тачност изнетих навода има већи значај за квалификацију злоупотребе слободе изражавања што су ти наводи озбиљнији. Исто вреди и за утемељеност навода на доказима, будући да се за запосленог који износи критику без могућности да пружи и најмањи доказ за своје тврдње најчешће закључује да не поступа у доброј вери.⁹¹

У светлу наведеног, није могуће дати поуздани одговор на питање у којим ситуацијама долази до злоупотребе слободе изражавања запосленог и када послодавац може имати оправдани разлог да дисциплински казни, односно отпусти запосленог. Ово тим пре што је процена допуштености фактичко питање за сваки случај понаособ, имајући у виду читав низ чињилаца, попут врсте и величине послодавца, врсте послодавчеве делатности, врсте радних задатака који су поверени запосленом, природе изречених или објављених ставова, коментара и мишљења запосленог, круга лица којима су ти ставови, коментари и мишљења били доступни, интензитета и озбиљности поремећаја у предузећу који је настао због изношења одређених ставова, коментара и мишљења, и тако даље. Но, и поред тих особености, чини се да се у ситуације злоупотребе слободе изражавања због којих би могао постојати ваљани разлог за кажњавање запосленог могу сврстати ситуације у којима послодавац, због изнетих ставова, коментара и мишљења запосленог може да претрпи штету, попут финансијских губитака и губитка клијената, повреде угледа, те нарушавања колегијалних односа у мери у којој више није могуће добро функционисање радне средине. У тим случајевима, отказ може бити инструмент васпостављања доброг функционисања предузећа и заштите од финансијских губитака и штете друге врсте, уколико је примена блажих дисциплинских санкција била (или би била) неделотворна.

Ова аргументација умногоме подсећа на одређивање временских и месних координата повреда радних обавеза, посебно имајући у виду изузетне ситуације у којима се може одступити од правила о „дисциплинском имунитету“ чињеница из приватног живота запосленог. Тако, примера ради, француски Касациони суд сматра да је, у циљу васпостављања доброг функционисања предузећа и заштите од финансијских губитака и друге штете, оправдано отпуштен запослени који је својим изјавама изазвао *џрави њоремећај у џредузећу* (фр. *trouble caractérisé au sein de l'entreprise*).⁹²

90 Arrêt de la Chambre sociale de la Cour de cassation du 10 mars 2009, 07–44092, *Bulletin des arrêts des Chambres civiles de la Cour de cassation*, V, n° 66, нав. према Pélissier, J., Auzero, G., Dockès, E., 2013, p. 664.

91 Pélissier, J., Auzero, G., Dockès, E., 2013, p. 664.

92 Ray, J.-E., 2013, *Actualités des NTIC, Droit social*, No. 12, pp. 987–988.

Приликом одлучивања о законитости отказа због настанка правог поремећаја у предузећу, Суд посебно процењује интензитет и озбиљност поремећаја, нарочито узимајући у обзир понављање одређене радње, величину предузећа и одјек који је предметни догађај имао у јавности.⁹³ У делу литературе се, притом, с правом, инсистира на захтеву да отказ уговора о раду због проузроковања правог поремећаја у предузећу може бити оправдан само ако постоји *недвосмислена специфична веза између учињене повреде радне обавезе и професионалне активности запосленог*. Свако другачије решење значило би да се послодавцу признају преширока овлашћења и да се правила о отказу, иако представљају инструмент за заштиту запосленог, окрећу против слабије стране радног односа.⁹⁴

И у другим правним системима наилазимо на примере одступања од забране отказа због изражавања мишљења запосленог, с тим што се на основу пресуда и других одлука које су нам посредно биле доступне не могу уочити иоле јасни критеријуми за квалификацију допуштености отказа због злоупотребе слободе изражавања. Већина посматраних пресуда и одлука других надлежних тела била је, притом, везана за изношење ставова запослених на платформама за друштвено умрежавање, што ово питање повезује с једнако деликатним питањем (не)допуштености отказа због чињеница из приватног живота запосленог.

Када је пак реч о Европском суду за људска права, за оцену повреде гаранције слободе изражавања нарочито се узима у обзир врста професије лица које изражава одређено мишљење или став, као и то ко су лица којима се то мишљење или став саопштавају, шта су разлози због којих се одређени став или мишљење изражавају, те у којој су форми одређено мишљење или став изражени (ризик злоупотребе слободе изражавања се, у начелу, сматра већим у случају изражавања ставова у писаној форми, као и јавног изражавања ставова).⁹⁵ Овај приступ је афирмисан како у погледу запослених код послодаваца – субјеката приватног права, тако и за запослене у јавном сектору. То, најпре, вреди за запослене у јавним службама, укључујући лекаре и друге здравствене раднике, који с пацијентима успостављају особен однос заснован на поверењу и поверљивости.⁹⁶ Таква природа овог односа не сме, међутим, по оцени Суда, бити протумачена на начин да лекари не смеју критиковати професионални рад других лекара, укључујући и лекаре који су им надређени, уколико је њихова критика усмерена на заштиту права других.⁹⁷ Уколико је, међутим, критика изречена с преваходним циљем да се наруши послодавчева репутација, отказ уговора о раду се сматра мером која је неопходна у демократском друштву

93 Mathieu-Geniaut, Ch., 2006, L'immunité disciplinaire de la vie personnelle du salarié en question, *Droit social*, 9–10, pp. 853–854.

94 Jacquélet, C., 2008, *La vie privée du salarié à l'épreuve des relations de travail*, Aix-en-Provence, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, p. 253.

95 Sychenko, E., 2016, p. 198.

96 *Ibid.*, p. 193.

97 Вид.: ECtHR, *Frankowitz v. Poland*, no. 53025/99, Judgment of 16 December 2008; ECtHR, *Sosinowska v. Poland*, no. 10247/09, Judgment of 18 October 2011.

и сразмерна жељеном циљу. Суд је тако резонувао, примера ради, у случају запослене на аустријској железници која је делила летке у којима је писало, између осталог, и то да су железничке везе лоше, да су чекаонице на железничким станицама неудобне и ружне, да су железничке станице сувише удаљене од градова, да возови нису прилагођени потребама особа с инвалидитетом, да су цене услуга превисоке, да су тарифе сувише сложене (и последично неразумљиве већини корисника услуга), те да у железници нараста бескорисна бирократија.⁹⁸ По оцени Суда у Стразбуру, ови леци, баш као и критички коментари које је запослена претходно саопштила руководиоцу (након чега је била премештена на ниже радно место), квалификовани су као злоупотреба слободе изражавања, због репутационе штете. Та квалификација се, међутим, оспорава у делу литературе због чињенице да су коментари запослене, и поред очигледног емотивног набоја с којим су писани, били значајни за друштвену дебату о раду овог јавног предузећа. Ово тим пре што рад железнице утиче на свакодневни живот великог дела становништва, што питања везана за квалитет услуга и транспарентност цена железничког превоза чини питањима од јавног значаја.⁹⁹

Када је пак реч о професионалним припадницима војске, Европски суд за људска права сматра да држава, као послодавац, може да ограничи слободу изражавања ових запослених, пре свега онда када изражавање одређених ставова представља озбиљну опасност по војну дисциплину. Та ограничења не смеју, међутим, обесмислити гаранцију слободе изражавања, чак и ако су мишљења запослених усмерена против војске, као институције. То је, примера ради, потврђено у предмету који се тичао професионалног војника аустријске војске, ког је командант спречио да по војничким баракама дистрибуира примерке часописа удружења војника, јер је у њима био објављен чланак у ком запослени критикује рад у војсци.¹⁰⁰ Овај запослени је, претходно, био поднео представку и објавио отворена писма у којима критикује оптерећивање војника исцрпљујућим дужностима. Аустрија је указивала да је командант спречио дистрибуцију часописа како би спречио даљу дестабилизацију војника, будући да је запослени био одговоран за трвења у баракама у којима је боравио, али је Европски суд за људска права нашао да је задирање послодавца у слободу изражавања запосленог било несразмерно. Ово стога што запослени у спорном новинском чланку није доводио у питање дужност подређивања налозима и упутствима руководиоца, нити је оспоравао циљ рада у војсци. Уместо тога, запослени је настојао да критикује мањкавости организације рада у војсци и да учини предлоге за унапређење положаја професионалних војника, због чега треба да делотворно ужива слободу изражавања мишљења. Ово тим пре што је издавач часописа био слободан да примерке тог часописа достави свим члановима оружаних снага, тако да су они слободно могли да га читају код куће.¹⁰¹

98 ECtHR, *Predota v. Austria*, no. 14621/06, Decision of 18 January 2000.

99 Sychenko, E., 2016, pp. 196–197.

100 ECtHR, *Vereinigung Demokratischer Soldaten Österreichs and Gubi v. Austria*, no. 15153/89, Judgment of 19 December 1994.

101 Barendt, E., 2005, p. 496.

6. ИЗНОШЕЊЕ СТАВОВА НА ПЛАТФОРМАМА ЗА ДРУШТВЕНО УМРЕЖАВАЊЕ И ДИСЦИПЛИНСКА ОДГОВОРНОСТ ЗАПОСЛЕНИХ

Границе послодавчевих овлашћења нису прецизно одређене у изворима радног права. Стога се и отвара питање да ли је увођење нових технологија у свет рада суштински променило уређивање, управљање и надзор над понашањем запослених, односно да ли је поставило нове границе послодавчевој дисциплинској власти и праву послодавца на отказ? Приликом одговора на ово питање, ваља се подсетити да критеријуми радног времена и места рада дефинишу (мање-више порозну) границу између приватног и професионалног живота запослених, због чега послодавац нема право да их кажњава због њихових ванпрофесионалних активности. У том смислу, ставови и чињенице из приватног живота запосленог, који су доступни на платформама за друштвено умрежавање, односно на друштвеним мрежама, *не* могу бити ваљани разлог за престанак радног односа. Ово правило није, међутим, апсолутно, већ се од њега може одступити, истина у крајње изузетним случајевима, нпр. уколико објаве запосленог на друштвеним мрежама угрожавају заштиту других запослених, послодавчевих клијената и трећих лица од злостављања, или ако у одређеним ситуацијама озбиљно угрожавају углед послодавца.¹⁰² С тим у вези, треба имати у виду да неки послодавци захтевају од запослених или их охрабрују да користе друштвене мреже у професионалне сврхе, и то како налоге послодавца, тако и личне налоге запослених (нпр. да би посредством тих налога пратили профил послодавца или промовисали његове активности).¹⁰³ Такође, неки послодавци изричито забрањују запосленима да користе друштвене мреже послодавца у личне сврхе, или захтевају од запослених да „одговорно“ користе приватне налоге на мрежама. Премда је у пракси изузетно тешко држати се линије разграничења између приватног и професионалног живота, може се констатовати да се објаве запослених на друштвеним мрежама које нису повезане с престацијом рада или с природом посла запосленог, по правилу, *не* могу сматрати за објаве кроз које се представљају и ставови послодавца тог запосленог.¹⁰⁴ Оне се, такође, у начелу, не могу

102 О томе, примера ради, сведочи предмет из аустралијске судске праксе, који се тичао запосленог на послу архитекте у једном предузећу, који је, посредством мреже Линкедин (*LinkedIn*), послао поруке већем броју лица, укључујући и клијенте свог послодавца, с молбом да га подрже у настојању да развије самосталну делатност и пронађе радни ангажман с пуним радним временом. Запослени је, притом, обавестио ова лица о спремности да прихвати сваку врсту посла, и то по цени која је нижа од цене услуга његовог послодавца. Тиме је, по оцени Комисије за поштени рад, изражена намера запосленог да оснује предузеће које ће представљати конкуренцију његовом послодавцу, због чега је и отказ који је послодавац дао запосленом квалификован као допуштен. *Bradford Pedley v. IPMS Pty Lt T/A peckvonhartel* (2013) FWC 4282, нав. према Howe, J., 2014, p. 99.

103 Mantouvalou, V., 2018, "I Lost My Job over a Facebook Post – Was that Fair?". *Discipline and Dismissal for Social Media Activity*, *UCL Working Paper Series*, No. 2, p. 1.

104 *Ibid.*, p. 3.

сматрати ни штетним по интересе послодавца, због чега постоји потреба за потврђивањем претпоставке заштите приватности и заштите слободе говора у меродавним изворима права.¹⁰⁵

Изразом „друштвене мреже“ се, притом, редовно означавају „интернет сајтови на којима корисници могу стварати и делити садржаје или учествовати у друштвеном умрежавању“.¹⁰⁶ Реч је, о платформама, попут Фејсбука (*Facebook*), Твитера (*Twitter*), Јутјуба (*YouTube*) и Инстаграма (*Instagram*), на којима запослени може објавити и увредљиве, непријатељске или на други начин неповољне коментаре о свом послу, послодавцу, колегама или послодавчевим клијентима и пословним сарадницима. Ови коментари се редовно пишу спонтано, у *дискусијама неформалне њприроде*, што додатно отежава разрешење дилеме о њиховој квалитикацији (да ли је у питању приватна комуникација запосленог или не). У старој судској пракси преовлађује став да су друштвене мреже, по својој природи, „јавни инструменти“ и да такву њихову природу не негира то што су одређени коментари, фотографије, клипови и други садржаји које је запослени написао или објавио доступни само ограниченом кругу лица. Реч је о такозваним пријатељима, с којима је запослени повезан на одређеној друштвеној мрежи, при чему судови држе да изражавање мишљења пред 200 виртуелних „пријатеља“ не може да се упореди с приватном комуникацијом. Ово стога што је запослени изгубио контролу над написаним речима или објављеном фотографијом или клипом оног тренутка када их је објавио на интернету.¹⁰⁷ Од тог тренутка они постају јавни коментари, односно други јавни садржаји.¹⁰⁸ Ово тим пре што, за разлику од усмене комуникације запосленог, изражавање мишљења на друштвеним мрежама прате и писани трагови, који су, по правилу, трајни. Отуд ће, и у будућности, моћи да их прочита или прегледа изузетно велики број лица, а чиме је знатно олакшан и увид послодавца, колега и послодавчевих клијената у ставове и мишљења запослених. Коначно, треба уочити да запослени, преко својих профила на друштвеним мрежама, могу бити повезани са својим послом, било зато што је запослени на личном профилу навео податак о афилијацији, било зато што послодавац и запослени имају контакте који омогућавају да посетиоци профила запосленог схвате ко је његов послодавац.

105 *Ibid.*, p. 17.

106 Howe, J., 2014, p. 98.

107 Fiorentino, A., 2014, La liberté d'expression du salarié utilisant les réseaux sociaux: Approche comparative avec des pays de *common law* (Afrique du Sud, Royaume-Uni, Canada, États-Unis, Nouvelle-Zélande), *Revue de droit comparé du travail et de la sécurité sociale*, No. 2, p. 94.

108 „Поруке постављене на Фејсбуку и општа употреба друштвених мрежа од стране појединаца, ради изражавања незадовољства према њиховим послодавцима или неком колеги постају све чешће. И док се раније жалило на послодавце пријатељима, уз кафу или чашу пића, сада се поруке остављају на једном интернет сајту, који, у одређеним случајевима, може видети неограничени број лица. Поставити коментаре о послодавцу које може видети неконтролисани број лица на један интернет сајт (Фејсбук) не може се више сматрати питањем приватног реда, већ јавним коментаром.“ *Sally-Anne Fitzgerald v. Dianna Smith T/A Escape Hair Design* (2010) FWA 7358, нав. према Howe, J., 2014, p. 100.

Премда запослени има право на сопствено мишљење и изношење ставова о послодавцу, као и на изношење критика које се непосредно или посредно односе на рад послодавца, не може му се признати право да њиховим ширењем нарушава углед и друге послодавчеве интересе.¹⁰⁹ С друге стране, послодавац не може имати право да „цензурише“ моралне, политичке и друге ставове запослених, посебно ако имамо у виду неравноправност субјеката радног односа, као и гаранцију слободе изражавања, која се односи и на једноставно, брзо, спонтано и често тривијално изражавање на друштвеним мрежама.¹¹⁰ Тако се, видели смо, као случај злоупотребе слободе изражавања, најпре, може навести *изношење неарјуменђоване кријшике и неоснованих ојђујуби на рачун јослодавца*. Ово живо илуструје предмет поводом ког је надлежни суд Јужноафричке Републике закључио да је законит отказ дат запосленом који је, на једној друштвеној мрежи, написао да су директори предузећа у ком ради „криминалци“, а те оптужбе није поткрепио никаквим објашњењима.¹¹¹ То, међутим, не сме утицати на право запосленог на судску или другу заштиту због повреде права из радног односа. Стога послодавац, у приказаном примеру, не би имао право на отказ да су оптужбе које је запослени изнео против њега биле праћене изјавом запосленог да намерава да против њега покрене одговарајући

109 У том смислу је интересантно резонување домаћих судова поводом предмета који се тичао запосленог коме је послодавац дао отказ након што је на својој Фејсбук страници објавио фотографију из производног погона, пропраћену коментаром о лошим условима рада код послодавца. Запослени је, притом, ову фотографију начинио својим мобилним телефоном у делу производног погона у ком је било забрањено фотографисање и снимање, и то током ванредног чишћења вентилације у погону. Основни суд у Кикинди је одбио захтев запосленог за заштиту од незаконитог отказа (Одлука бр. 2П1.94/16, од 2. марта 2017. године), док је Апелациони суд у Новом Саду преиначио првостепену одлуку, нашавши да објављена фотографија не представља акт непоштовања радне дисциплине, већ „акт слободе изражавања, који није подвргнут условима, ограничењима или казнама у интересу заштите права и угледа других, у смислу чл. 10. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода“ (Пресуда бр. Гж1.1296/17, од 8. септембра 2017. године). Нав. према: Божичић, Д., 2022, *Употреба софтвера за праћење резултата рада запослених и отказ уговора о раду*, *Гласник Агвокајйске коморе Војводине*, 2, стр. 391–392.

110 Mantouvalou, V., 2018, p. 2.

111 *Media Workers Association of SA obo Mvemve v. Kathorus Community Radio* (2010) 31 IJ 2217, нав. према Fiorentino, A., 2014, p. 90. Слично је резонувала и аустралијска Комисија за поштени рад, поводом отпуштања запослене која је, након што је послодавац против ње покренуо поступак због сексуалног узнемиравања њеног надређеног, на свом блогу написала да су у интерном поступку који је вођен против ње – поднети „фалсификовани докази“, не би ли се прикрила „корупција на свим нивоима“. Такође, запослена је описала управу предузећа као „ловце на вештице“, а вредности предузећа као „чисте измишљотине“. Иако у предметном тексту ниједном речи није био поменуто послодавац, Комисија је оценила да је објављивањем овог текста био повређен интегритет послодавца ове запослене. Ово тим пре што је намера запослене била да њен блог буде читан на месту рада, због чега сваком ко га буде прочитао мора бити јасно да садржи алузију која се односи на њеног послодавца и поступак који је он покренуо против ње. Посебно треба имати у виду да је запослена била одбила да уклони спорни текст са свог блога. *Tamicka Louise Dover-Ray v. Real Insurance Pty Ltd* (2010) FWA 8544, нав. према Howe, J., 2014, p. 98.

поступак. Тако је, примера ради, резеновао амерички Национални одбор за радне односе (*National Labor Relations Board*) поводом отпуштања заполене у једној продавници, након што је критиковала послодавца који је одбио њену молбу да, због заштите безбедности и здравља на раду, закључава продавницу један сат раније. Радно време продавнице је, наиме, било дуже од свих продавница у окружењу, те је запослена страховала за своју безбедност. Она је, стога, на Фејсбуку написала да је пословођа продавнице „незрео“, да верује да се оснивач продавнице „окреће у гробу“ и да ће наредног дана донети на посао уџбеник Радног права, не би ли послодавцу доказала да повређује њено законом зајемчено право на правичне и безбедне услове рада, као и то да има право да захтева заштиту пред надлежним органом.¹¹² Национални одбор за радне односе је закључио да би опаска запослене која се тиче пословође продавнице можда могла и оправдати њено отпуштање (нама се, супротно, чини оправданијом примена блаже дисциплинске мере), али да то не вреди за коментар у ком је изразила намеру да прибегне допуштеном средству за заштиту права која послодавац, по њеном уверењу, повређује.¹¹³

Поред увредљивих и непријатељских коментара који се непосредно или посредно односе на послодавца, питање допуштености отказа може се поставити и због *коменџара ујућених на рачун послодавчевих пословних сарадника*. Тако је, примера ради, аустралијска Комисија за правичан рад закључила да је послодавац имао ваљани разлог за отпуштање запосленог који је, за време годишњег одмора, на Фејсбуку критиковао верску установу с којом је његов послодавац успешно сарађивао.¹¹⁴ Исто вреди и за *криџике ујућене клијентима послодавца*, чак и ако су они претходно вербално узнемиравали и физички злостављали отпуштеног радника. Тако је, по оцени британских судија, послодавац имао ваљани разлог за отпуштање конобарице у једном бару зато што је на Фејсбуку написала врло увредљиве коментаре о гостима бара који су се претходне вечери, међу собом, као и са запосленима у бару, жестоко посвађали, због чега их је запослени задужен за обезбеђење сигурности истерао из просторија бара.¹¹⁵ Суд је сматрао да бруталност и неучтивост увређених клијената, као ни чињеница да се запослена понашала савесно током инцидента у бару, нису били довољни да лише отказ својства законитости. Британски радни трибунал је, слично,

112 *Design Technology Group, LLC et al.*, Case 20–CA–35511. Fiorentino, A., 2014, pp. 93–94.

113 Fiorentino, A., 2014, p. 94.

114 Овај запослени је на Фејсбуку написао и врло увредљиве поруке са сексуалним алузијама на рачун новог колеге. То је, заједно с критиковањем послодавчевог сарадника, определило Комисију да закључи да запослени има право на лично мишљење, али не и право да изражавањем личног мишљења нарушава репутацију и континуитет пословања предузећа. Иако је било предузето у време коришћења годишњег одмора, запослени је својим понашањем озбиљно нашкодио интересима послодавца, као и односу који има с послодавцем и другим запосленима, што је довољно за квалификацију ваљаног отказног разлога. *Cameron Little v. Credit Group Limited t/as Credit Group* (2013) FWC 9642, нав. према Howe, J., 2014, p. 99.

115 *Preece v. JD Wetherspoons plc*, ET/2104806/10, нав. према: Fiorentino, A., 2014, p. 90.

потврдио законитост отказа који је послодавац дао продавцу у продавници уређаја Епл (*Apple*), који је на приватном Фејсбук профилу објавио негативне коментаре о производима овог произвођача, будући да су његови пријатељи могли да копирају ту објаву и да је даље деле, чинећи је на тај начин јавном.¹¹⁶ Слично су резоновале и судије у Канади поводом отказа који је послодавац дао запосленом у једној ваздухопловној компанији, јер је на Фејсбуку изнео расистичке коментаре на рачун аутохтоног становништва у Канади (Индијанаца, за које се у Канади користи израз „Први народи“ /енгл. *Canada's First Nations*, фр. *premières nations canadiennes*/). Ово тим пре што су, управо, Индијанци чинили највећи број корисника услуга ове компаније. Премда се из тих коментара и читаве садржине странице коју је запослени имао на Фејсбуку није могло закључити ко је његов послодавац, Суд је утврдио да је постојао ваљани разлог за отказ зато што је постојала „веза између увредљивих речи и потенцијалних клијената послодавца“. Ово посебно ако се има у виду брзина којом се информације шире интернетом и због чега није неразумно очекивати да ће се тиме нарушити углед послодавца, као и поверење које клијенти имају у ову компанију.¹¹⁷ За канадске судије, олакшавајуће околности нису постојале ни у случају запосленог који је писао огорчене коментаре на рачун других запослених, те је као законит квалификован отказ који је послодавац дао запосленом зато што је на Фејсбуку написао увредљиве опаске на рачун двоје својих колега, пожелевши им да „умру и врате се у пакао“.¹¹⁸ Ово упркос чињеници да је отпуштени радник имао 31 годину радног стажа.

Углед послодавца може бити угрожен и *критикама које запослени износи на рачун сопствене рада*. Тако је у новозеландској судској пракси, с правом, као законит квалификован отказ који је послодавац дао запосленом у Служби за условну осуду, зато што је на својој Фејсбук страници описао себе као „скупо пискарало високо квалификовано за уметност губљења времена и пребацивања осуде на друге“.¹¹⁹ Надлежни суд је своју одлуку засновао на аргументу да је запослени наведеним коментарима омаловажио рад и углед Службе за условну осуду и „долио уље на ватру“ предрасуди грађана да су „државни службеници лењи“.¹²⁰

За правилно разумевање потоњег примера важно је имати у виду да је отпуштени запослени био државни службеник, што га обавезује на достојно понашање не само у радно време и на месту рада већ и у приватном животу. Од запослених у посебном режиму радних односа се, наиме, очекује да избегавају све што би могло да ослаби поверење грађана у органе

116 *Crisp v. Apple Retail*, нав. према: Sychenko, E., 2016, p. 172.

117 *Wasaya Airways LP v. Air Line Pilots Assn., International*, 2010, C.L.A.D., No. 297, 195 L.A.C. (4th) 1, нав. према: Fiorentino, A., 2014, p. 90.

118 *Canada Post Corp. v. Canadian Union of Postal Workers*, 2012, C.L.A.D., No. 85, нав. према Fiorentino, A., 2014, p. 91.

119 *Dickinson v. Chief Executive Ministry of Social Development* (ERA, Auckland AA 508/10, 13 december 2010), нав. према Fiorentino, A., 2014, p. 91.

120 *Ibid.*

државне управе или би ишло на штету части и угледа државних службеника. Стога и не чуди што је у неким државама, појединим категоријама државних службеника наложено да на друштвеним мрежама иступају крајње дискретно. То је, примера ради, учињено кодексом службеничке етике у погледу полицијских службеника у Француској, који „ни у ком случају, не смеју да повреде достојанство службе“, а „у сваком случају, укључујући и случајеве изражавања на друштвеним мрежама за електронску комуникацију, имају дужност да се уздрже од било ког акта, речи или понашања чија је природа таква да би могли нашкодити уважавању које имају Национална полиција и Национална жандармерија“.¹²¹ Слични захтеви могу се поставити и пред запослене у јавним службама, с тим што ограничења њихове слободе изражавања не искључују право да износе мишљење о одређеним друштвеним темама.¹²²

Питање повлачења граница слободе изражавања државних службеника посебно је деликатно у Сједињеним Америчким Државама, где је судска пракса изнедрила правило да државни службеници не смеју бити отпуштени или кажњени другим дисциплинским мерама због изражавања мисли и осећања о проблемима који се тичу јавног интереса. У том смислу је одбијен захтев полицијске службенице за накнаду штете због незаконитог отказа који је добила због тога што је, на свом Фејсбук налогу, написала да је „потпуно неприхватљива“ одлука њеног надређеног да не присуствује или одреди свог представника на сахрани једног полицијског службеника, који је убијен приликом извршавања службених дужности.¹²³ По оцени надлежног суда, написане речи су изражавале вредносни суд запослене и ни на који начин нису имале за предмет јавни интерес.¹²⁴ А то је било довољно за закључак да послодавчевом одлуком није повређена њена слобода изражавања.

С тим у вези, биће корисно и помињање још једног случаја из посебног режима радних односа, нарочито што је на њему могуће испитати наш

121 Code de la sécurité intérieure (*Journal Officiel RF*, n°0283 du 6 décembre 2013, стр. 19837), члан R. 434–12 (Code de déontologie de la police et de la gendarmerie nationaux).

122 У том смислу је, примера ради, Виши суд у Лондону закључио да је незаконита одлука послодавца да премести на ниже и за 40% мање плаћено радно место запосленог у једном старачком дому зато што је током викенда, на свом налогу на Фејсбуку коментарисао новински чланак посвећен могућности црквеног вечења истополних парова. Запослени је, наиме, написао да је „једнакост отишла предалеко“, да „не разуме зашто би људи који немају вере и не верују у Исуса желели да се венчају у цркви“ и „да је на држави да одлучи да ли ће лицима истог пола понудити могућност да се венчавају, али да не би требало да намеће своја правила на верским местима“. Иако је послодавац образложио одлуку о дисциплинској казни уверењем да хомофобичне изјаве запосленог могу угрозити углед старачког дома у којем ради и да су тиме повређени послодавчеви једностранни акти (кодекс понашања и стратегија за постизање једнаких могућности), Суд је, с правом, закључио да мишљење запосленог о предметном друштвеном питању не проузрокује репутациону штету. *Smith v. Trafford Housing Trust*, 2012, EWCH 3221 (Ch), нав. према Fiorentino, A., 2014, pp. 92–93; Mantouvalou, V., 2018, p. 13.

123 *Graziosi v. City of Greenville*, 2013, нав. према Fiorentino, A., 2014, pp. 92–93.

124 *Ibid.*

раније уведени критеријум допуштености отказа због чињеница из приватног живота запосленог који се тиче постојања *специфичне везе између радње зајосленој у њивајном животију и њејове ѡрофесионалне актиивности*.¹²⁵ Реч је о отпуштању службеника задуженог за рад с лицима која су условно отпуштена с издржавања казне, а који је у слободно време учествовао у извођењу садомазохистичких програма у ноћним клубовима и обављао послове директора предузећа за продају садомазохистичке опреме путем интернета. На интернет сајту тог предузећа били су доступни линкови ка фотографијама на којима запослени учествује у таквим активностима, због чега је послодавац сматрао да је понашање запосленог, иако предузето ван места рада, неспојиво с професионалним дужностима које су му поверене, нарочито ако се има у виду да је радио с учиниоцима кривичних дела против полне слободе.¹²⁶ Европски суд за људска права је оценио да је, у предметном случају, послодавчево „мешање“ у приватност запосленог било оправдано, због осетљивости рада с учиниоцима дела против полне слободе, као и због дужности које проиходе из обавезе лојалности. Ово стога што је за успешно обављање предметног посла од пресудног значаја то да службеник ужива поштовање осуђеника који се налазе под његовим надзором, али и поверење читаве јавности и, нарочито, поверење жртава кривичних дела против полне слободе.¹²⁷

125 У том смислу је интересантно и Упозорење Повереника за заштиту равноправности дел. бр. 1029, од 22. септембра 2011. године у којем је осуђен „говор мржње, позив на насиље и отворена нетрпељивост према националним мањинама и ЛГБТ особама, који су се појавили на Фејсбук профили професорке средње школе из Новог Сада“. Том приликом је истакнуто „да то што је у питању просветна радница има додатну тежину и одговорност, јер је образовање канал преко кога се преносе друштвене вредности и код ученика развија свест о људским правима, недискриминацији, поштовању различитости и толеранцији“. *Сф. Хасанбеговић, Ј., 2019, Академске слободе и људско достојанство: Необичан случај фобичности Џона Финиса, Анали Правној факултету у Београду, 3, стр. 9–33.*

126 Енглески судови су резоновали на исти начин, одлучивши да решењем о отказу није повређено право запосленог на поштовање приватног живота. Ово стога што су спорне активности предузимане у јавности и могле су да нанесу штету угледу Службе за условни отпуст, због чега је отказ представљао дисциплинску меру сразмерну тежини учињене повреде. ECtHR, *Pay v. United Kingdom*, no. 32792/05, Judgment of 16 September 2008.

127 Премда се отказ односио на активности које се тичу најинтимнијег аспекта приватног живота запосленог, утврђено је да је послодавац имао оправдани разлог да ограничи његову приватност, а то је потреба да заштити углед Службе за условни отпуст. Исто-времено је указано да отказ производи сувише озбиљне последице по углед отпуштеног радника, посебно ако се имају у виду његове могућности за поновно запослење у истом занимању. Због тога му је, по оцени Суда, могла бити изречена блажа дисциплинска мера. Ово посебно стога што су активности запосленог биле познате само групи лица сличних преференција, која посећује клубове у којима запослени наступа (не и широј јавности). То, међутим, није било довољно за одлуку о несразмерности изречене дисциплинске мере, јер је запослени одбио да с интернет сајта предузећа уклати спорне фотографије, као и линкове који воде ка овим фотографијама. То коначно значи да је запослени изгубио спор због одбијања да умањи ризик да се јавност или корисници услуга Службе за условни отпуст упознају с активностима запосленог које су биле на одређени начин повезане с природом његовог посла. Mantouvalou, V., Collins,

Наведени примери из страних правних система (и поред међусобних разлика и преплитања с проблемом заштите права запослених на поштовање приватног живота) сведоче о потреби да законодавци и социјални партнери у актима које доносе/закључују уреде питање коришћења друштвених мрежа како би се запосленима омогућило уживање предности које оне нуде, уз свођење на минимум негативних последица њихове употребе. Ово стога што примена општих правних начела на предметна питања, колико год да је корисна, не може бити довољна да спречи злоупотребе слободе изражавања запослених, као и злоупотребе послодавчевог права на отказ, а до којих може доћи управо злоупотребом допуштених изузетака од забране отпуштања запослених због изражавања ставова и мишљења у јавности.

7. СЛОБОДА ИЗРАЖАВАЊА И ЗАШТИТА ЗАПОСЛЕНИХ УЗБУЊИВАЧА

Обавеза лојалности укључује, између осталог, и обавезу запосленог да се уздржи од јавног изношења информација које би могле да проузрокују штету послодавчевим интересима. Предметна обавеза није, међутим, неограничена, те запослени неће бити одговоран за повреду обавезе лојалности ако одређену информацију обелодани ради заустављања незаконитог или другог недопуштеног поступања послодавца или другог запосленог код послодавца. С тим у вези, ваља имати у виду да се сваки узбуњивач суочава с моралном дилемом да ли да се уздржи од изношења одређене информације или да стане у одбрану јавног интереса, посебно што у неким културним (и радним) срединама узбуњивање има негативно вредносно значење. Када је, међутим, реч о правној сфери, постоји недоумица да ли обавеза лојалности спречава запосленог да обелодани информације о незаконитим радњама послодавца. Одговор на ово питање претпоставља одмеравање интереса субјеката радног односа, с једне стране, и јавног интереса, с друге стране. Ово стога што интереси послодавца да остварује добит, да максимира профит и да стекне и очува конкурентску предност на тржишту морају бити сагласни с јавним интересом. Те компатибилности нема у случају производње и продаје производâ који угрожавају животну средину, обмањивања грађана о квалитету и штетним дејствима услуга које пружа послодавац, сачињавања лажних финансијских извештаја и других радњи које угрожавају легитимне интересе грађана, као потрошачâ, запослених или акционараâ. То, коначно, значи да откривање информација о овим и другим недопуштеним радњама послодавца доприноси заштити права и слобода грађана, посебно ако се има у виду да су грађани слабија страна у односима које заснивају с послодавцем (нпр. као с произвођачем или пружаоцем услуга). Како је заштита права и слобода грађана изузетно

Н., 2009, Private Life and Dismissal: *Pay v. UK*, *Industrial Law Journal*, Vol. 38, No. 1, pp. 133–138.

важан задатак права, она мора имати првенство у односу на обавезу лојалности запосленог послодавцу. У том смислу узбуњивање може бити оправдано само ако је усмерено на *одбрану вредности које су важније од вредности лојалности запосленог послодавца*, попут јавног здравља, безбедности људи или заштите животне средине.

Будући да се због ограниченог простора у овом раду нећемо исцрпно бавити узбуњивањем и заштитом запослених узбуњивача,¹²⁸ на овом месту треба кратко констатовати да се у теорији и пракси препознаје више различитих функција узбуњивања, укључујући функцију *једној вида слободе изражавања*. Узбуњивање, притом, подразумева „откривање незаконитих, неморалних и нелегитимних поступака послодавца лицима која могу да утичу на заустављање тих поступака“.¹²⁹ Оно се може различито вредновати из угла потенцијалних сукоба у радној средини, зависно од тога према коме је обавеза лојалности наводно повређена. Ту, најпре, може настати сукоб између интереса послодавца и интереса других запослених, нарочито тамо где се пријављују несавестан рад у служби или незаконити акти колега у односу на имовину послодавца. Ово стога што послодавац од запосленог очекује пријављивање незаконитости, док би други запослени пријаву могли разумети као изостанак оданости колегама с којима се ради. Други вид потенцијалног конфликта везује се за сукоб интереса предузећа (често у садејству с интересима других запослених) и шире заједнице. Од запосленог се, наиме, очекује да не иступа у јавности (или чак ни интерно, у погледу незаконитог поступања руководећих радника) с информацијама које се тичу рада предузећа, а које могу угрозити његово добро функционисање. У одређивању „праве“ мере истовременог постојања обавезе лојалности запосленог послодавцу и права запосленог да пријављује незаконитости сазнате током рада неопходно је елиминисати сваку искључивост. То, прецизније, значи да узбуњивање не може представљати повреду обавезе лојалности, *по себи*, јер је законско уређивање узбуњивања усмерено управо на спречавање одмазде према узбуњивачима.¹³⁰

128 Вид.: Ковачевић, Љ., *Циљ и смисао радноправне заштите 'узбуњивача'*, у: Игњатовић, Ђ. (ур.), 2011, *Казнена реакција у Србији*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду, стр. 221–237; Ковачевић, Љ., 2015, Однос између система унутрашњег и спољашњег узбуњивања и особености заштите запосленог узбуњивача у оквиру њих, *Радно и социјално право*, 2, стр. 39–62; Vuković, I., Kovačević, Lj., Radović, V., 2018, Legal Status of Whistle-blowers in the Republic of Serbia: From Fragmented Protection of Civil Servants to the Full-scale Protection Model, *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, No. 53, E/February, pp. 107–122; Вуковић, И., Ковачевић, Љ., *Заштита узбуњивача – обавеза лојалности послодавцу наспрам заштите јавног интереса*, у: Милинковић, И. (ур.), 2019, *Правни положај узбуњивача у ујоредном и домаћем праву (правни и етички аспекти)*. *Зборник радова са округлог скупа одржаног у Бањој Луци, фебруар 2019. године*, Бања Лука, Правни факултет Универзитета у Бањој Луци, стр. 9–40.

129 Bouville, M., 2008, Whistle-blowing and Morality, *Journal of Business Ethics*, Vol. 81, No. 3, p. 579; Near, J. P., Miceli, M. P., 1985, Organizational Dissidence: The Case of Whistle-blowing, *Journal of Business Ethics*, Vol. 4, No. 1 (1985), p. 4.

130 Запослени који се одважи да укаже на уочену незаконитост поступања својих колега или надређених може се, наиме, суочити с штетним последицама, како у финансијском, тако и у професионалном смислу (отказ уговора о раду, спречавање напредовања,

У иностраној судској пракси, судије приликом процене (не)оправданости кажњавања и отпуштања узбуњивача нарочито узимају у обзир то да ли је стварна или могућа штета коју ће послодавац претрпети због обелодањивања информација о његовом незаконитом поступању била озбиљна. Осим тога, узима се у обзир и начин на који је послодавац сазнао за одређену информацију, као и мотив којим се запослени руководио приликом одлучивања о томе да обелодани одређену информацију. Коначно, уважавају се и евентуалне мере које је послодавац предузео како би решио проблем на који је узбуњивач указао.¹³¹ Потоњи критеријум потцртава значај *односа различитих система узбуњивања* будући да, у светлу начела савесности и поштења и обавезе лојалности, запослени, најпре, треба да саопшти информацију о недопуштеном поступању свом надређеном или другом надлежном лицу у оквиру одређене радне средине, а тек ако за то нема могућности – да прибегне спољашњем узбуњивању.¹³² Стога ће и оцена о (не) оправданости отказа датог узбуњивачу зависити од тога да ли у одређеној радној средини постоји и добро функционише систем унутрашњег узбуњивања или не. То, даље, значи да је спољашње узбуњивање оправдано тек ако нема система унутрашњег узбуњивања или он неправилно функционише, као и ако се, због природе проблема на који је узбуњивач указао, не може очекивати да ће систем унутрашњег узбуњивања правилно функционисати. И јуриспруденција Европског суда за људска права потврђује да је, у погледу процене (не)допуштености узбуњивања изван „зидова предузећа“ од пресудног значаја то да ли у одређеној радној средини постоји и добро

премештај на нижи и/или слабије плаћени посао и др.), као и с личним дисквалификавањем. На то се надовезује и угрожавање физичког здравља запосленог, као и угрожавање његовог менталног здравља (настанак депресије, анксиозности, агорафобије, проблема са спавањем и др.) и укупне добробити. Ово стога што је узбуњивање праћено многим стресорима, од којих су најозбиљнији покретање и учешће у поступку против послодавца и послодавчева одмазда, која може укључити и злостављање, изолацију и погоршане услове рада, нарочито у случају спољашњег узбуњивања. Ово тим пре што пословна етика претпоставља лојалност запосленог организацији којој припада, тако да се узбуњивање може разумети и као неетичко понашање, које се у неким културним (и радним) срединама доживљава и као потказивање. Друштвене норме, отуд, „легитимизују“ остракизам према узбуњивачима, а нису ретки ни случајеви да послодавац користи симптоме менталних поремећаја с којима се узбуњивач суочава да дискредитује и узбуњивача и ваљаност његових тврдњи. Узете заједно, негативне здравствене последице утичу и на исход борбе узбуњивача за заштиту јавног интереса, јер га одвраћају од истрајавања у тој борби, нарочито ако се она води и у оквиру судског поступка. С тим у вези, треба имати у виду да се негативне здравствене последице узбуњивања редовно настављају и пошто узбуњивач престане да ради за послодавца, а нису ретки ни случајеви виктимизације узбуњивача, у смислу одлуке другог послодавца да не запосли кандидата за запослење који је претходно извршио заштићено узбуњивање. Ово стога што, приликом избора кандидата за запослење, скоро да нема те способности, вештине и умећа кандидата које би послодавцу могле бити толико битне да „засене“ нелојалност радника, јер послодавци не желе сарадњу с лицима у која не могу имати поверења.

131 Lewis, D., 1995, pp. 216–217.

132 Reufels, M., Molle, K., 2012, Labour Law within the Recent Jurisprudence of the European Court of Human Rights“, *Jurisprudence*, 4, pp. 1575–1576.

функционише систем унутрашњег узбуњивања.¹³³ Спољашње узбуњивање се, наиме, сматра оправданим ако таквог система нема или он неправилно функционише. Исто вреди и за ситуације у којима се, због природе проблема на који је узбуњивач указао, не може очекивати да ће систем унутрашњег узбуњивања правилно функционисати, као и ако лице које ужива поверење узбуњивача није предузело потребне мере да заустави одређени незаконити поступак. Такође, систем спољашњег узбуњивања може бити доступан узбуњивачима и ако унутар одређене радне средине не постоји ниједно лице које би могло да заустави одређено недопуштено понашање, а да узбуњивач не сматра да је (и) оно умешано у ту радњу.

Када је пак реч о узбуњивању јавности, посебно деликатно питање представља откривање информације медијима. Оно се, по правилу, сматра оправданим тек ако узбуњивач није имао приступ алтернативним системима узбуњивања или је коришћење ових система било безуспешно, односно ако се није могло очекивати да други системи узбуњивања буду делотворни. Отуд се не би могло сматрати оправданим и разумним поступањем узбуњивача то што је одмах обелоданио одређене информације медијима, иако је очигледно постојао други, по интересе послодавца мање штетан начин да се уочени проблем реши.¹³⁴

ЛИТЕРАТУРА

1. Barège, A., 2008, *L'éthique et le rapport de travail*, Paris, L.G.D.J.
2. Barendt, E., 2005, *Freedom of Speech*, Oxford, Oxford University Press.
3. Betten, L., 1993, *International Labour Law – Selected Issues*, Deventer/Boston, Kluwer.
4. Божичић, Д., 2022, Употреба софтвера за праћење резултата рада запослених и отказ уговора о раду, *Гласник Адвокатске коморе Војводине*, 2, стр. 381–397.
5. Brodie, D., 1996, The Heart of the Matter: Mutual Trust and Confidence, *Industrial Law Journal*, Vol. 25, No. 2, pp. 121–136.
6. Brodie, D., 2000, Mutual Trust and the Values of the Employment Contract, *Industrial Law Journal*, 1, pp. 84–100.
7. Bouville, M., 2008, Whistle-blowing and Morality, *Journal of Business Ethics*, Vol. 81, No. 3, pp. 579–585.
8. Craig, J. D. R., Oliver, H., D., 1998, The Right to Privacy in the Public Workplace: Should the Private Sector Be Concerned?, *Industrial Law Journal*, Vol. 27, No. 1, pp. 49–59.
9. Crnić, J., 1988, *Disciplinska odgovornost radnika. Primjena novela ZUR-a, republičkih i pokrajinskih propisa o disciplinskoj odgovornosti*, Zagreb, Informator.
10. Дабић, С., 2018, *Дужности обавештавања при закључењу уговора*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду.
11. Deakin, S., Morris, G. S., 2005, *Labour Law*, Oxford, Hart Publishing.
12. Димитријевић, В. *et al.*, 2007, *Међународно право људских права*, Београд, Београдски центар за људска права.

133 Вид. ЕСТHR, *Heinisch v. Germany*, no. 28274/08, Judgment of 21 July 2011.

134 Вид. ЕСТHR, *Guja v. Moldova*, no. 14277/04, Judgment of 12 February 2008 [GC].

13. Dimitriu, R., Work Discipline in the Workplace, with a Special Focus on the Duty of Fidelity: The Case of Romanian Law, in: Müller, R. A. et al. (eds.), 2020, *Festschrift für Wolfgang Portmann*, Zürich, Basel, Genf, Schulthess Juristische Medien AG, pp. 113–125.
14. Dufresne-Castets, M.-L., Moussy, P., 2006, A propos du retour en force de la loyauté contractuelle (un *flash back* qui permet de remettre en cause l'autonomie du travailleur), *Le Droit Ouvrier*, Decembre, pp. 573–583.
15. Durand, P., Vitu, A., 1950, *Traité de droit du travail, tome II*, Paris, Dalloz.
16. Duska, R. F., 2007, *Contemporary Reflections on Business Ethics*, Dordrecht, Springer.
17. Fasterling, B., Lewis, D., 2014, Fuites, droit et liberté d'expression: la loi peut-elle promouvoir les dénonciations dans l'intérêt général?, *Revue internationale du travail*, Vol. 153, No. 1, pp. 75–99.
18. Fiorentino, A., 2014, La liberté d'expression du salarié utilisant les réseaux sociaux: Approche comparative avec des pays de *common law* (Afrique du Sud, Royaume-Uni, Canada, États-Unis, Nouvelle-Zélande), *Revue de droit comparé du travail et de la sécurité sociale*, No. 2, pp. 88–95.
19. Фримерман, А., 1981, *Системајизација њослова и радних задатака*, Београд, Привредна штампа.
20. Фримерман, А., Николић, А., 1980, *Самоујравни радни односи*, Београд, Центар за радничко самоуправљање.
21. Goldin, A., Labour Subordination and the Subjective Weakening of Labour Law, in: Davidov, G., Langille, B. (eds.), 2006, *Boundaries and Frontiers of Labour Law. Goals and Means in the Regulation of Work*, Oxford, Portland, Oregon, Hart Publishing, pp. 109–131.
22. Хасанбеговић, Ј., 2019, Академске слободе и људско достојанство: Необичан случај фобичности Џона Финиса, *Анали Правној факултета у Београду*, 3, стр. 9–33.
23. Howe, J., 2014, Le licenciement de salariés pour utilisation des réseaux sociaux. Analyse de l'approche australienne visant à réglementer l'utilisation par les salariés des technologies de communication en dehors du travail, *Revue de droit comparé du travail et de la sécurité sociale*, 2, pp. 96–101.
24. Ивошевић, З., 1986, *Заснивање и њресјанак радној односа у удруженом раду – кроз коменшаре и њраксу*, Београд, Правно-економски центар.
25. Ивошевић, З., 1991, *Дисциплинска и мајеријална одговорност*, Правно-економски центар, Београд.
26. Ивошевић, З., Шундерић, Б., Милисављевић, О., 1994, *Зашишња њрава у сјоровима из радној односа – њрвих 500 одлука Врховној суда Србије, њракса усшавних судова и мишљена минисшарсшавна за рад*, Београд, Савремена администрација.
27. International Labour Conference, 75th Session, Report III (Part 4B), Equality in employment and occupation. General Survey by the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, Geneva, 1988.
28. Jacquet, C., 2008, *La vie privée du salarié à l'épreuve des relations de travail*, Aix-en-Provence, Presses Universitaires d'Aix-Marseille.
29. Jeammaud, A., La centralité retrouvée du contrat de travail en droit français, in: Kurczyn Villalobos, P., Puig Hernández, C. A. (eds.), 2003, *Estudios jurídico en homenaje al Doctor Néstor de Buen Lozano*, México D.F., UNAM, pp. 415–433.

30. Joshi, H., Taxation, Ideology, and Higher Education, in: Messina, J. P. (ed.), 2023, *New Directions in the Ethics and Politics of Speech*, New York, Routledge.
31. Ковачевић, Љ., *Циљ и смисао раднојравне заштитне 'узуњивача'*, у: Игњатовић, Ђ. (ур.), 2011, *Казнена реакција у Србији*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду, стр. 221–237.
32. Ковачевић, Љ., 2013, *Правна субординација у радном односу и њене границе*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду.
33. Ковачевић, Љ., 2015, Однос између система унутрашњег и спољашњег узбуњивања и особености заштите запосленог узбуњивача у оквиру њих, *Радно и социјално право*, 2, стр. 39–62.
34. Ковачевић, Љ., 2016, *Ваљани разлози за оштаквање о раду*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду.
35. Ковачевић, Љ., 2021, *Заснивање радног односа*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду.
36. Lewis, D., 1995, Whistleblowers and Job Security, *Modern Law Review*, Vol. 58, No. 2, pp. 208–221.
37. Lighthart, S. et al., 2022, Rethinking the Right to Freedom of Thought: A Multidisciplinary Analysis, *Human Rights Law Review*, Vol. 22, pp. 1–14.
38. Lindblom, L., 2007, Dissolving the Moral Dilemma of Whistleblowing, *Journal of Business Ethics*, Vol. 76, No. 4, pp. 413–426.
39. Лубарда, Б., 2012, *Радно право. Расправа о достојанству на раду и социјалном дијалогу*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду.
40. Mantouvalou, V., 2013, Labour Rights in the European Convention on Human Rights: An Intellectual Justification for an Integrated Approach to Interpretation, *Human Rights Law Review*, Vol. 13, No. 3, pp. 529–555.
41. Mantouvalou, V., 2018, "I Lost My Job over a Facebook Post – Was that Fair?" Discipline and Dismissal for Social Media Activity, *UCL Working Paper Series*, No. 2, pp. 1–19.
42. Mantouvalou, V., Collins, H., 2009, Private Life and Dismissal: *Pay v. UK*, *Industrial Law Journal*, Vol. 38, No. 1, pp. 133–138.
43. Маринковић, Т., Члан 10. Слобода изражавања, у: Беширевић, В. et al., 2017, *Коменџар Конвенције за заштитну људских права и основних слобода*, Београд, Службени гласник, стр. 245–297.
44. Martinon, A., 2005, *Essai sur la stabilité du contrat de travail à durée indéterminée*, Paris, Dalloz.
45. Mathieu-Geniaut, Ch., 2006, L'immunité disciplinaire de la vie personnelle du salarié en question, *Droit social*, 9–10, pp. 848–855.
46. Near, J. P., Miceli, M. P., 1985, Organizational Dissidence: The Case of Whistle-blowing, *Journal of Business Ethics*, Vol. 4, No. 1 (1985), pp. 1–16.
47. Nielsen, H. K., 1994, The Concept of Discrimination in ILO Convention No. 111, *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 43, No. 4, pp. 827–856.
48. Pélissier, J. et al., 2008, *Les grands arrêts du droit du travail*, Paris, Dalloz.
49. Pélissier, J., Auzero, G., Dockès, E., 2013, *Droit du travail*, Paris, Dalloz.
50. Поповић, А. Т., 2016, *Смејње за заснивање радног односа: лејимни циљеви и ораничења*, докторска дисертација, Правни факултет Универзитета у Београду.
51. Ракић Водинелић, В. et al., 2003, *Модел закона о лустрацији*, Београд, Центар за унапређивање правних студија.

52. Ray, J.-E., 2013, Actualités des NTIC, *Droit social*, 12, pp. 978–994.
53. Reufels, M., Molle, K., 2012, Labour Law within the Recent Jurisprudence of the European Court of Human Rights, *Jurisprudence*, 4, pp. 1567–1583.
54. Risak, M., 2010, *Austria*, The Hague, Wolters Kluwer.
55. Seifert, A., Le contrat de travail en droit allemand, in: Chauchard, J.-P., Hardy-Dubernet, A.-Ch. (dir.), 2003, *La subordination dans le travail: Analyse juridique et sociologique de l'évolution des formes d'autonomie et de contrôle dans la relation de travail*, Paris, La Documentation française, pp. 33–44.
56. Стевановић, А., 2018, Лустрација: појам и правни аспекти, *Зборник Института за криминологику и социологику истраживања*, 3, стр. 109–125.
57. Stevanović, A., Kostić, J., 2020, Freedom of Expression within the Employment Relationship – Between Dignity and Duty of the Employee, in: Yearbook No. 3. Human Rights Protection: The Right to Human Dignity, Novi Sad–Belgrade, Provincial Protector of Citizens – Ombudsman & Institute of Criminological and Sociological Research, pp. 597–616.
58. Stothard, B., Kunz-Hallstein, H. P., 1977, The Right to Criticise, *Index on Censorship*, Vol. 6, No. 2, pp. 52–55.
59. Supiot, A., 2000, Les nouveaux visages de la subordination, *Droit social*, No. 2, pp. 131–145.
60. Sychenko, E., 2016, *The European Convention on Human Rights as a Tool of Protection of Individual Labour Rights*, tesi di dottorato, Università degli studi di Catania.
61. Trkulja, J. D., 1998, Law Faculty Under Attack: The Inexorable Fate of Anti-intellectualism, *Sociologija*, Vol. 40, No. 4, pp. 539–548.
62. Тркуља, Ј., 2003, Уводне напомене о лустрацији, *Hereticus*, 2, стр. 9–14.
63. Тркуља, Ј., 2013, *Злочин над мишљењем – Осуда, изгон и рехабилитација Михаила Бурића*, Београд, Центар за унапређивање правних студија & Досије.
64. Тркуља, Ј., Прилог истраживању феноменологије остракизма интелектуалаца у Србији, у: Лилић, С. (ур.), 2014, *Перспективе имплементације европских стандарда у правни систем Србије. Књига 4*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду, стр. 39–70.
65. Тркуља, Ј., 2016, *Нејоодобни професор: Случај Стевана Ђорђевића*, Београд, Досије студио & Центар за културу дијалога.
66. Тркуља, Ј., Деструкција универзитета у Србији, у: Тркуља, Ј., 2016, *Немоћ права. Правно-политичке расправе*, Београд, Службени гласник & Досије, стр. 74–85.
67. Тркуља, Ј., 2020, Репресија на Правном факултету Универзитета у Београду (1941–1946), *Hereticus*, 1–2, стр. 87–131.
68. Vischer, F., Le contrat de travail, у: Max Gutzwiller et al. (dir.), 1982, *Traité de droit privé suisse, volume VII, tome I/2*, Fribourg, Éditions universitaires.
69. Volokh, E., 2012, Private Employees Speech and Political Activity: Statutory Protection Against Employer Retaliation, *Texas Review of Law & Politics*, Vol. 16, No. 2, pp. 296–336.
70. Вуковић, И., Ковачевић, Љ., Заштита узбуњивача – обавеза лојалности послодавцу наспрам заштите јавног интереса, у: Милинковић, И. (ур.), 2019, *Правни положај узбуњивача у уредном и домаћем праву (правни и етички аспекти)*. Зборник радова са окупљања одржаног у Бањој Луци, фебруар 2019. године, Бања Лука, Правни факултет Универзитета у Бањој Луци, стр. 9–40.

71. Vuković, I., Kovačević, Lj., Radović, V., 2018, Legal Status of Whistle-blowers in the Republic of Serbia: From Fragmented Protection of Civil Servants to the Full-scale Protection Model, *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, No. 53, E/February, pp. 107–122.
72. Weiss, M., Schmidt, M., 2010, *Germany*, The Hague, Wolters Kluwer.
73. Живковић, Р. Љ., 1940, *Проблем љравне љрироде ујовора о раду у свейлосји и сјторије и савременој друшјивеној и љривредној љорейка*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду.
74. Ђорђевић, Ј., 1982, *Усјавно љраво*, Београд, Савремена администрација.
75. Шундерић, Б., 1982, Морална и политичка подобност као услов за заснивање радног односа, *Анали Правној факултетеја у Београду*, 1–2, стр. 164–181.
76. Шундерић, Б., Ковачевић, Љ., 2021, *Радно љраво*, Београд, ЈП Службени гласник.

ПРОПИСИ

1. Declaration concerning the aims and purposes of the International Labour Organization, May 10, 1944 (*U.N.T.S.* 35).
2. Закон о високом школству, *Сл. љласник СРС*, бр. 51/72, 47/74, 32/75, 2976 и 44/78.
3. Закон о предшколском васпитању и образовању, *Сл. љласник СРС*, бр. 29/73.
4. Закон о правима и обавезама радника у удруженом раду, *Сл. љласник СРС*, бр. 6/74.
5. Закон о унутрашњим пословима, *Сл. љласник СРС*, бр. 40/77.
6. Закон о средњем образовању и васпитању, *Сл. љласник СРС*, бр. 2/78.
7. Закон о домовима ученика, *Сл. љласник СРС*, бр. 25/78.
8. Закон о издавачкој делатности, *Сл. љласник СРС*, бр. 16/80.
9. Закон о радним односима, *Сл. љласник СРС*, бр. 56/81.
10. *Zakon o odgoju i osnovnom obrazovanju*, *Narodne novine*, бр. 4/80.
11. Закон о заштити узбуњивача, *Сл. љласник РС*, бр. 128/14.
12. Code de la sécurité intérieure (*Journal Officiel RF*, n°0283 du 6 décembre 2013, p. 19837).
13. Loi fédérale complétant le Code civil suisse (Livre cinquième: Droit des obligations, du 30 mars 1911 /État le 9 février 2023/, *Recueil systématique du droit suisse* 220).

СУДСКА ПРАКСА

1. ECtHR, *Glaserapp v. Germany*, no. 9228/80, Judgment of 28 August 1986.
2. ECtHR, *Leander v. Sweden*, no. 9248/81, Judgment of 26 March 1987.
3. ECtHR, *Kosiek v. Germany*, no. 9704/82, Judgment of 28 August 1986.
4. ECtHR, *Vereinigung Demokratischer Soldaten Österreichs and Gubi v. Austria*, no. 15153/89, Judgment of 19 December 1994.
5. ECtHR, *Vogt v. Germany*, no. 17851/91, Judgment of 26 September 1995 [GC].
6. ECtHR, *Frankowitz v. Poland*, no. 53025/99, Judgment of 16 December 2008.
7. ECtHR, *Guja v. Moldova*, no. 14277/04, Judgment of 12 February 2008 [GC].

8. ECtHR, *Kern v. Germany*, no. 26870/04, Judgment of 29 May 2007.
9. ECtHR, *Pay v. United Kingdom*, no. 32792/05, Judgment of 16 September 2008.
10. ECtHR, *Predota v. Austria*, no. 14621/06, Decision of 18 January 2000.
11. ECtHR, *Trade Union of the Police in the Slovak Republic and Others v. Slovakia*, no. 11828/08, Judgment of 25 September 2012.
12. ECtHR, *Heinisch v. Germany*, no. 28274/08, Judgment of 21 July 2011.
13. ECtHR, *Sosinowska v. Poland*, no. 10247/09, Judgment of 18 October 2011.
14. Одлука Суда удруженог рада Србије бр. 5748/82 од 19. новембра 1982. године.
15. Одлука Суда удруженог рада Србије бр. 7853/84 од 25. септембра 1984. године.
16. Одлука Основног суда у Кикинди, бр. 2П1.94/16, од 2. марта 2017. године.
17. Пресуда Апелационог суда у Новом Саду, бр. Гж1.1296/17, од 8. септембра 2017. године.
18. Пресуда Врховног суда Србије, Рев. 2571/92, од 3. септембра 1992. године.
19. Пресуда Врховног касационог суда, Рев. 2 1186/2015, од 24. децембра 2015. године.
20. Arrêt de la Chambre sociale de la Cour de cassation du 29 novembre 1990, *Bulletin des arrêts des Chambres civiles de la Cour de cassation*, V, n° 597.
21. Arrêt de la Chambre sociale de la Cour de cassation du 14 décembre 1999.
22. Arrêt de la Chambre sociale de la Cour de cassation du 25 janvier 2000, *Revue de jurisprudence sociale*, 2000, n° 259.
23. Arrêt de la Chambre sociale de la Cour de cassation du 11 février 2009, 07-44127.
24. Arrêt de la Chambre sociale de la Cour de cassation du 10 mars 2009, 07-44092.
25. Arrêt de la Chambre sociale de la Cour de cassation du 9 novembre 2009, 08-42806.
26. Arrêt de la Chambre sociale de la Cour de cassation du 26 mai 2010, 07-44127.
27. Решение № 8 от 27.07.1992 г. на Конституционния съд на Р. България по конституционно дело № 7 от 1992 г. (*Държавен весѝник*, бр. 62 от 31.07.1992 г.).
28. *Media Workers Association of SA obo Mvemve v. Kathorus Community Radio* (2010) 31 ILJ 2217.
29. *Tamicka Louise Dover-Ray v. Real Insurance Pty Ltd* (2010) FWA 8544.
30. *Design Technology Group, LLC et al.*, Case 20-CA-35511
31. *Cameron Little v. Credit Group Limited t/as Credit Group* (2013) FWC 9642.
32. *Preece v. JD Wetherspoons plc*, ET/2104806/10.
33. *Wasaya Airways LP v. Air Line Pilots Assn., International*, 2010, C.L.A.D., No. 297, 195 L.A.C. (4th) 1.
34. *Canada Post Corp. v. Canadian Union of Postal Workers*, 2012, C.L.A.D., No. 85.
35. *Dickinson v. Chief Executive Ministry of Social Development* (ERA, Auckland AA 508/10, 13 december 2010).
36. *Smith v. Trafford Housing Trust*, 2012, EWCH 3221 (Ch).

ОСТАЛИ ИЗВОРИ

1. Report of the Commission of Inquiry appointed under article 26 of the Constitution of the International Labour Organisation to examine the observance of the Discrimination (Employment and Occupation) Convention, 1958 (No. 111), by the Federal Republic of Germany, ILO Official Bulletin, LXX, 1987.

FREEDOM OF EXPRESSION OF EMPLOYEES
– KEY LABOUR LAW ASPECTS

Ljubinka Kovačević

ABSTRACT

Although labour law is aimed primarily at regulating the conditions for effective enjoyment of economic and social rights, it also regulates protection of employees and job candidates against unjustified and disproportionate encroachment by the employer on the civil and political rights and freedoms of workers. This also applies to the freedom of expression, which employees enjoy through their (collective) right to consultation, as well as through other aspects of participation in decision-making and management. Freedom of expression of workers should also be protected on an individual level. This is supported by the question of legality of establishing political preference, or “suitability”, as a special occupational requirement, as well as the issue of protection against discrimination of employees who oppose the ruling political principles through their activities or otherwise express a political preference. Employees have freedom of expression regarding any topic and via all means of communication, but, as they have a duty of loyalty to the employer, their freedom of expression may be limited, primarily from abusing it, in order to protect certain legitimate interests of the employer. Consequently, the question of (il)legality of disciplinary sanctions and dismissal of employees due to their views, thoughts and opinions appears as an important research problem. Finally, expression of opinion may be protected as whistleblowing, if the employee is disclosing information about wrongdoing in the workplace in the public interest. This paper will illuminate some of these issues, especially as Professor Dr. Jovica Trkulja is persistently dealing with them, mainly in the context of research into the consequences that certain lecturers of the University of Belgrade Faculty of Law had faced because of the expression of certain views and opinions.

Key words: freedom of expression, employment relationship, duty of loyalty, entering into employment relationship, disciplinary liability, termination of employment, whistle-blowers.

Доц. др *Нина Кршљанин**

КОМЕНТАРИ ЂОРЂА ЦЕНИЋА О ТЕЛЕСНОЈ КАЗНИ

Апстракт: *Рад приказује ставове о телесној казни у „Објасњењу Казнителној законика за Књажество Србију“ Ђорђа Ценића из 1866, једином њуном коментару нашег Законика из 1860. године. Стављајући Ценићеве ставове у контекст њадашње развоја кривичног права и правне науке, ауторка показује како њихову практичну страну везану за адекватно изрицање и извршење једне казне која је постојала у њадашњем позитивном праву, тако и, многа присуствују, осуду телесне казне (казне батина) као институције. На Ценићевом удару је и сам ’варварски’ и заостали карактер ове казне, а још више класна неједнакост у погледу тога коме је мога бити изречена. Ценићева борба против телесне казне, међу тим, није остала на нивоу теорије, већ је управо на његову иницијативу као министра правде ова казна и укинута 1873. године, о чему се говори у завршници рада.*

Кључне речи: кривично право, казнено право, Ђорђе Ценић, телесна казна, бој, батине, коментар закона, класна неједнакост, Казнителни законик из 1860.

1. УВОД: УКРАТКО О ЦЕНИЋУ И ОБЈАСЊЕЊУ

Ђорђе Ценић (1825–1903) без сумње је један од најважнијих кривично-правних писаца XIX века у Србији, а уједно и актер који је својим делањем на разним јавним положајима утицао на правну праксу и стварање норми. Дете из сиромашне трговачке породице, по завршетку студија филозофије и права на Лицеју у Београду, као државни благодееанац изучавао је исте дисциплине у Халеу, Берлину и Хајделбергу. По повратку у земљу, 1849. године, почео је да предаје кривични поступак у Лицеју, али већ две године касније је премештен на административни положај у Попечитељству просвете, те наредних година врши различите службе у неколико министарстава, а после тога постаје председник Окружног суда у Смедереву, затим председник Суда за варош Београд, секретар Врховног и Касационог суда, касније члан и потом председник Апелационог суда,¹ те члан (Државног)

* Доценткиња, Универзитет у Београду – Правни факултет, Катедра за правну историју; e-mail: nina.krsljanin@ius.bg.ac.rs

1 У његовој судијској каријери нашло се више важних случајева, али убедљиво најкрупнији и најпознатији било је суђење судијама Великог суда оптуженим за незаконито

Савета. Био је министар правде² у три мандата – први пут за време кнеза Михаила, 1861. године у влади Филипа Христића; после кнежевог убиства био је и председник владе, од 1868. до 1869. године, а последњи пут од 1873. до 1874. године, у влади Јована Мариновића. Био је један од татора кнезу Милану током малолетства, и иницијатор детаљније законске регулативе њиховог положаја.³ У скупштинском сазиву од 1874. године био је именован за једног од кнежевих посланика, а од 1875. до пензионисања 1889. године био је председник Државног савета. Био је члан Друштва српске словесности, затим и (почасни) члан Српског ученог друштва.⁴

Ценић је 1865–1866. године, док је био члан Државног савета, објавио једини коментар нашег Казненог (Кривичног) законика из 1860. године, *Објасненї Казнителног законика за Княжество Србию*.⁵ Како сам истиче у предговору, надао се да ће коментар написати неко други, али како у тој нади „више година узалудно прође“,⁶ током којих су се у судској пракси појављивала различита тумачења Законика, укључујући и злоупотребе неуједначености праксе, решио је да се сам прихвати овог задатка.

- поступање у предмету Мајсторовићеве афере, тзв. Пропаст Великог суда. Слободан Јовановић неоправдано је приказао овај случај као политизовани процес где су судије, укључујући и Ценића (коме, заједно са Рајком Лешјанином, то нарочито замера због њиховог правничког образовања), погазиле право и судску независност како би удовољиле аутократским жељама књаза Михаила. Јовановић, С., 1990, *Сабрана дела, том 3: Уставобраништво и њихова влада / Друја влада Милоша и Михаила*, Београд, БИГЗ, Југославијапублик, СКЗ, стр. 432–442. Далеко објективнију слику у складу са тадашњим правом, приказујући незаконитост поступања судија Великог суда, дао је Тихомир Васиљевић у својој анализи Ценићевог животног дела. Васиљевић, Т., 1987, *Ђорђе Ценић: развој кривичноправне мисли у Србији XIX века*, Београд, САНУ, стр. 52–82.
- 2 Ову дужност је обављао веома прилежно и савесно, о чему сведочи како његово иступање из Христићеве владе када му се чинило да је дошло до сукоба интереса (јер је био зет Илије Гаршанина, новоименованог за председника владе), тако и битне законодавне и правосудне реформе, попут Правила о домаћем реду у казним заводима из 1868. године (која су била у употреби све до 1929), расписа које је упућивао судовима у последњем министарском мандату, где је подсећао судије на значај савесног обављања њихове професије, или пензионисања ранијих судија без правничког образовања „у интересу службе“ у истом периоду. Васиљевић, Т., 1987, стр. 87–92.
- 3 Ценић је био иницијатор измена Закона о наследству књажевског престола из 1859. године, донетих 25. новембра 1868. године, којима су детаљније утврђена имовинска овлашћења кнежевих татора, као и обавеза да састављају буџет трошкова који би одобравало Намесништво. Васиљевић, Т., 1987, стр. 6; Допуна §. 17. закона о наследству књажеско-српског престола од 20. Октобра 1859, 1868, *Зборник закона и уредба изданих у Књажеском Србији од почетка до краја 1868. године, XXI*, Београд, Државна штампарија, стр. 61–62. Ове измене промакле су у прегледу положаја татора у Кршљанин, Н., Пре свега, Књаз? Анализа прве главе Устава из 1869. године, у: Кршљанин, Н., Станковић, У. (ур.), 2021, *150 година од доношења устава Србије из 1869. године*, Београд, Универзитет у Београду – Правни факултет, стр. 92–93.
- 4 Васиљевић, Т., 1987, стр. 4–7, 26–27.
- 5 Коначна публикација носи 1866. годину, али излазила је из више табака почев од претходне године, кроз претплату оглашену у „Српским новинама“. Васиљевић, Т., 1987, стр. 118–119.
- 6 Ценић, Ђ., 1866, *Објасненї Казнителног законика за Княжество Србию*, Београд, Државна штампарија, стр. II. Цитати из старијих публикација у раду су транскрибовани на Вукову ћирилицу.

По Васиљевићевом мишљењу, реч је о једном од најзначајнијих правних дела тог периода.⁷ Иако оно није писано као званични уџбеник за Велику школу, не само што је посреди једини коментар Законика већ и једино обимније кривичноправно дело српског писца у то време: Ценић је, дакле, морао знати да пише текст који ће не само користити судијама у тумачењу⁸ већ и формирати представу долазећих нараштаја правника о кривичном праву.

Ценић је и те како схватао значај и комплексност материје, о чему сведоче следеће речи: „Закон један уопште, а нарочито можемо казати за казнитељни законик – у ком се ради, о чести, имању па и животу, кога се наука с дана у дан све више развија и дотерује а судији се закраћује подобија (*аналогије – ѝрим. ауѝ.*) тражити као што може то чинити у грађанском законнику, – по себи је, кад се само на текст његов погледа, такав, да се само онај, који врло мало о закону зна или ништа и незна, може преварити да каже како он закон разуме.“⁹ Ценић даље објашњава како законодавац поставља штурпа правила јер у законима нема места за теорију, која може бити веома опширна, те да управо допуњавању тога служе коментари. За српске потребе нарочито истиче како зна „да код нас љубав к науци па ни читању јошт није толико развијена да се обширна разлагања у каквој ствари проуче“;¹⁰ образлажући тиме (поред трошкова штампања коментара) зашто је о неким питањима скратио излагања у односу на оно што је теоријски било могуће. Ради те краткоће, како тврди, „избегао сам и јошт многе неуместности, неисправности и противречности нашег законика показивати“.¹¹ Али у погледу телесне казне, као што ћемо видети, Ценић није штедео на критици.

7 „Од дела трајне вредности, српска правна књижевност онога времена имала је три коментара: Магићев коментар Грађанског законика, објављен само седам година по његовом ступању на снагу, Ценићев коментар Кривичног законика, објављен шест година после Законика, и Вељковићев коментар Трговачког законика, објављен шест година после Законика. Законик о кривичном судском поступку није имао коментара, али је пет година по његовом доношењу Димитрије Радовић објавио своју 'Теорију казненог поступка' (1870). Та су дела часно испуњавала своју улогу преко три деценије, до појаве нових генерација правника са савременијим образовањем и новим идејама.“ Васиљевић, Т., 1987, стр. 110–111. Овome се може додати „Критика на Законик судског поступка у кривичним делима“ Јована Милинковића-Алавантића из 1883. године, која, мада не представља потпун коментар, отвара многа важна питања. Милинковић-Алавантић, Ј., 1883, *Критика на Законик судској ѝосѝуѝка у кривичним делима*, Београд, Штампарѝа Српске напредне странке. Вид. и Васиљевић, Т., 1967–1968, Јован Милинковић-Алавантић и његова „Критика на Законик судског поступка у кривичним делима“, *Зборник радова Правној факултѝета у Новом Сагу*, II, стр. 125–155.

8 Наравно, и та улога је била веома важна јер је дошло до бројних и обимних новина у кривичном праву (од којих је начелно најважнија суђење по начелу законитости, без аналогѝе и судѝјске слободне процене), док велика већина судѝја, ионако преоптерећених великим бројем случајева, још увек није имала правничко образовање, а било је међу њима сигурно и оних довољно слабо писмених да им је и сам обим новог законика морао представљати проблем за упознавање са материјом. Вид. Јовановић, С., 1990, стр. 36–48; Васиљевић, Т., 1987, стр. 120.

9 Ценић, Ђ., 1866, стр. I.

10 *Ibid.*, стр. III.

11 *Ibid.*

2. УКРАТКО О ТЕЛЕСНИМ КАЗНАМА У СРПСКОМ ПРАВУ ДО 1860.

Телесне казне нису биле својствене српском обичајном праву. У средњем веку, типична обичајноправна казна била је глоба која се плаћала у натури или у новцу и која је, с обзиром на колективну природу својине на земљи, погађала имовински читаву породицу.¹² Телесне казне се у повељама јављају веома ретко, и то само у виду казне батина.¹³ Ромејске (византијске) тешке телесне казне са сакаћењем – као, уосталом, и смртна казна – помињу се у световним нормама Законоправила Светог Саве, али се по свој прилици нису примењивале у пракси. Тек Душанова кодификација у целости уводи ове норме у српски правни систем, а чак и ту је њихова примена у већем обиму спорна у науци. Ипак, барем по слову закона, треба истаћи да је за овај период карактеристично сталешко разликовање у погледу кажњавања, које се у овом случају огледа у томе што су себри били подвргавани телесним казнама осетно чешће него властела, будући да су ове казне сматране инфамнима, те је част вишег сталеза у највећем броју случајева чувана од њих.¹⁴ Душанов законик, рецимо, прописивао је казне сакаћења за класичне злочине као што су умишљајно убиство или силовање,¹⁵ али и тешка дела против службене дужности, попут измене

12 Тарановски, Т., 1996, *Историја српског права у немањинској држави*, Београд, Службени лист СРЈ, стр. 377–379; Кршљанин, Н., 2011, Колективна одговорност у Душановом законик, *Правни живои*, 10(2), стр. 413–417.

13 Друга Жичка повеља предвиђа казну батина, а затим и могућност продаје, за жену која не би имала имовине да плати иначе прописану глобу за самовољан (недозвољен по канонским прописима) развод брака. Замисливо је да су ове последице и иначе погађале учиниоца који не би могао да плати глобу – тада убедљиво доминантну врсту казне – али оскудност изворних података не дозвољава проверу ове хипотезе. Вид. Кршљанин, Н., Краљ као заштитник цркве: правна анализа Жичких повеља Стефана Првовенчаног, у: Максимовић, Љ., Пириватрић, С. (ур.), 2018, *Краљевство и архиепископија у српским и њоморским земљама Немањина*, Београд, САНУ, Српски комитет за византологију, стр. 427–431.

14 Додатни разлог, када су у питању казне сакаћења, била је већа вредност коју је властелин, као обучени ратник, имао за државу у поређењу са простим земљорадником. Вид. детаљније у: Кршљанин, Н., 2012, Сталешка неједнакост у казненом праву Душановог законика, *Сврани правни живои*, 3, стр. 41–68.

15 Уобичајена ромејска казна за сексуалне деликте, реципирана у Скраћеној Синтагми – одсецање носа – допуњена је у Душановом законик у знатно тежим одсецањем обе руке, а у случају да себар силује властелинку и смртном казном. Иста казна као за силовање унутар истог сталеза, додуше, предвиђена је и за блуд или прељубу између властелинке и себра. Вид. детаљније у Соловјев, А. В., 1928, *Законодавство Стефана Душана, цара Срба и Грка*, Скопље, Скопско научно друштво, стр. 179–187; Kršljanin, N., *Legal Regulation of Sex Crimes in Medieval Serbia and the Mediterranean Communes Under Its Rule*, in: Zanetti Domingues, L. L., Caravaggi, L., Paoletti, G. M. (eds.), 2022, *Women and Violence in the Late Medieval Mediterranean, ca. 1100–1500*, London, Routledge, pp. 101–120. Овакви двоструки стандарди у кажњавању мушког и женског преступања сексуалних норми епохе, наравно, уобичајени су кроз историју, а могло би се рећи да у многим друштвима у пракси још увек нису искорењени. Вид. Kršljanin, N., *Adultery as a Crime in the Western World and Beyond: From a Man's Property to (In)Fidelity, from Discrimination to Decriminalization*, in: Vujadinović, D., Álvarez del Cuivillo, A., Strand, S.

пресуде од стране пристава,¹⁶ а батине за лакша дела као што су разни облици увреде или „бабунска реч“.¹⁷

Међутим, право епохе Првог српског устанка даје потпуно другачију слику. Иако у њему нема телесних казни директног сакаћења, присутне су како батине, тако и једна нова, сурова врста телесне казне – трчање кроз шибе. Ова казна је при већем интензитету могла довести и до смрти или тешког инвалидитета учиниоца, те отуд и назив „мртва шиба“ за максимални износ (трчање шест пута кроз шпалир од 600 момака, или 12 пута кроз 300). Реципирана из хабзбуршке Војне крајине,¹⁸ комбиновала је суровост и јавност извршења, али и дозвољавала људима који су у извршењу учествовали да га учине блажим или строжим, зависно од свог става према осуђеном, те је тако била веома примерена устаничком времену. Ипак, опстала је и после овога у Кнежевини Србији, кроз све периоде развоја кривичног права,¹⁹ као казна за тешка кривична дела – претежно убиства, хајдучију, похаре и крађе, отмице девојака и силовања, као и војна кривична дела. Ван војничког контекста, извршавана је тако што је полиција на пазарни дан на тргу окупљала од присутних људе за извршење казне. С обзиром на тежину казне, примењивала се само на одрасле мушкарце, док су жене и малолетници кажњавани камцијом (бичем) или розгом (прутом). Ипак, став према овој казни почео је лагано да се мења: све чешћи су осуда у јавности и сажаљење према осуђеном. Педесетих година већ се мање користила, нарочито од доношења Закона о замени телесне казне из 1853. године,²⁰ који је дозволио замену ове казне казном робије (у већини случајева у тешком гвожђу) за осуђене који због свог здравственог стања нису били способни да је издрже.²¹ Мада је на Светоандрејској скупштини 1858.

(eds.), 2023, *Feminist Approaches to Law: Theoretical and Historical Insights*, Cham, Springer, pp. 129–150.

- 16 Ако би пристав, у дослуху са странком, преиначио пресуду коју је био послат да изврши, претила му је тешка и симболична казна одсецања руку и језика. Кршљанин, Н., 2013, Мере против корупције у српском средњовековном праву, *Анали Правној факултету у Београду*, 2, стр. 242.
- 17 Детаљнији преглед вид. у Тарановски, Т., 1996, стр. 414–418.
- 18 Ова казна је постојала и у другим европским државама тог времена, нпр. Француској, Шведској и Русији, али учешће многих устаника у аустријским војним јединицама сматра се најлогичнијим извором рецепције. Вид. Мирковић, З. С., 2013, *Смртна казна и казна тирчања кроз шибе у Србији 1804–1860 (ријучали ђоубљења и јавној мучења)*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду, стр. 93–98.
- 19 Тома Живановић поделио је наше кривично право до доношења Законика из 1860. године на четири периода, по дистинктивној казненој политици: 1804–1813, 1815–1825, 1825–1839. и 1840–1860. Иако се многе казне у ово доба разликују, присуство телесне казне је константа. Живановић, Т., 1967, *Законски извори кривичној права Србије и историјски развој његов и њеној кривичној правосуђа од 1804. до 1865.* Београд, САНУ, Научно дело, стр. 427–428.
- 20 Законъ о замѣни тѣлесне казни, 1854, *Сборникъ закона' и уредба', и уредбени' указа', изданы' у Княжеству Србии. (Одъ почетка до конца 1853. године)*, VII, Бѣоградъ, Правителствена књигопечатња, стр. 28–33. Извесне могућности замене телесних казни постојале су и раније; вид. преглед у Живановић, Т., 1967, стр. 445–448.
- 21 По §§ 5–8. Закона, мртва шиба (трчање „12 пута на место“) мењала се са 12 година робије, шиба од девет пута са осам година, шест пута са пет година, све у тешком гвожђу, и само се мала шиба од три пута на место мењала са две године робије у лаком гвожђу.

године било мишљења и да треба ублажити, и да треба пооштрити казнену политику, казни шибе су дани ипак били одбројани. За цивилне учиниоце укинута је Решењем од 6. маја 1859. године,²² док ју је Уводни закон којим је Казнителни законик уведен у живот укинуо и за војна кривична дела.²³ Тако је у новој кодификацији кривичног права батина остала као једина врста телесне казне.

Казна батина коришћена је увелико и у претходном периоду, за све врсте кривичних дела, јер се могла брзо, ефикасно и без трошкова извршити било где. По Васиљевићевој оцени, била је прописивана и изрицана „толико често да би се са доста права могло рећи да су остале казне биле изузетак“.²⁴ Уставобранитељски режим нарочито се ослањао на њу, те је Полицијским закоником од 1850. године полицији дато право да изриче и на лицу места извршава ову казну.²⁵ Као што је умесно приметио Слободан Јовановић: „Против полицијских батина човек се могао жалити тек пошто би их издржао.“²⁶ Пречеста употреба и злоупотреба казне батина довела је до тога да она постане омражена, а била је и један од бројних разлога незадовољства народа самовољом чиновника под влашћу уставобранитеља. За разлику од шибе, батине углавном нису доводиле до трајних, тешких последица по здравље осуђеног, али је казна доживљавана као срамотна и понижавајућа.²⁷ Премда је по повратку Милоша и Михаила чиновничка

- 22 Рѣшеніе, коимъ се шиба укида, 1859, *Сборникъ закона' и уредба', и уредбени' указа', изданы' у Княжеству Србији. (Одъ почетка до конца 1859. године)*, XII, Бѣоградъ, Правителствена књигопечатња, стр. 40.
- 23 Више о казни шибе вид. у Живановић, Т., 1967, стр. 441–443; Грубач, М., 2004, *Телесна казна у Србији од Првој српској устѣанка (1804) до њеној укидања (1873)*, Београд, Службени гласник, стр. 30–36; Мирковић, З. С., 2008, *Карађорђево законик (кривично, ѿродично и државно ѿраво устѣаничке Србије)*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду, стр. 13–22, 35–36 и даље; Мирковић, З. С., 2013, стр. 93–133. Примере извршења казне шибе у поређењу са телесним казнама из старијег српског и словенског права вид. у Јовановић, А. С. 1900. *Приноси за истѣорију старѣ српској ѿрава, друѣи гео*, Београд, Нова трговачка штампарија, стр. 96–102.
- 24 Васиљевић, Т., 1987, стр. 177. Аутор говори о телесним казнама уопште (тј. укључујући и шибу), али казна батина је морала бити свеукупно распрострањенија, јер се изрицала за лакша дела. Упор. Mirković, Z., Hauptstrafen in Serbien (von 1804 bis 1860), in: Simon, T., Bender, G., Kirov, J. (Hg.), 2017, *Konflikt und Koexistenz: Die Rechtsordnungen Südosteuropas im 19. und 20. Jahrhundert, Band II: Serbien, Bosnien-Herzegowina, Albanien*, Frankfurt am Main, Vittorio Klostermann, S. 349–355.
- 25 Мирковић, З. С., 2017, *Српска ѿравна истѣорија*, Београд, Универзитет у Београду – Правни факултет, стр. 161–162.
- 26 Јовановић, С., 1990, стр. 60. Постоји и оцена да су телесне казне чиниле најзаступљенију врсту казне у праву уставобранитељског периода (Николић, Д., 1991, *Кривични законик Кнежевине Србије*, Ниш, Градина, стр. 51), мада овај суд није поткрепљен статистичким подацима.
- 27 По речима Момчила Грубача, премда „и батинање може да буде веома сурово и болно. Свака телесна казна, међутим, има још и једно друго потресно дејство: понижење. Бол и понижење прате и друге казне, али се само код телесне казне јављају као основна средства за постизање циља кажњавања.“ Грубач, М., 2004, стр. 13. Детаљнији преглед еволуције телесне казне до Кривичног законика аутор даје на стр. 51–106. Вид. и Васиљевић, Т., 1987, стр. 189–196.

самовоља сузбијена,²⁸ батине су, бар још неко време, задржале своје место у новом законнику.

3. РЕГУЛАТИВА ЗАКОНИКА И ЦЕНИЋЕВ КОМЕНТАР

Казнителни законик у § 12. одређује једанаест врста казни, међу којима је телесна – „бој“ – на седмом месту, после смртне казне, све три врсте казне лишења слободе, лишења звања и новчане казне.²⁹ Ово позиционирање се може сматрати сведочанством њеног релативно малог значаја у тадашњем систему казни: није више било строгих телесних казни којима би се кажњавала најтежа дела.

Упркос томе што је овај параграф уводног карактера и довољно једноставан да, рекло би се, не захтева нарочито тумачење, Ценић управо на њега даје прилично опсежан коментар о сврси и значају казне. „Свако уредно законодавство кад дође до опредељавања казни за разна казнима дела, размишља према чему ће казњ мерити, да ли ће т. ј. казњ имати за циљ поправљење кривца, или ће јој циљ бити застрашавање, како би се свет плашио да зла дела нечини, па после према томе и казни смерава“, истиче он.³⁰ Даље напомиње како је по пруском законнику из 1851. године (*Strafgesetzbuch für die Preußischen Staaten*), који је био главни узор за српски, основ казне у правници (*Gerechtigkeit*), те да се примарно следио принцип правнице који захтева да злочин буде кажњен, а да се секундарно при одређивању казни обраћа пажња и на поправљање кривца и застрашивање, док се у пракси и „свуда обазире на полезност“, за шта наводи неколико примера.³¹

Из разматрања сврхе казне Ценић прелази на питање примерености рецепције, тврдећи да ово само показује да се норме не могу пресадити из било ког система, већ да је потребно да се закон „подудара с потребама народа за који се гради, да одговара његовом степену изражања, начину живљења, друштвеним одношењима, нравима, обичајима и религиозним поњатијама“.³² Међутим, законодавац не може бити апсолутно

28 *Ibid.*, стр. 285–294, 367–371.

29 „Кривац се може осудити на следејуће казни: 1. на смрт, 2. на робију, 3. на заточење, 4. на затвор, 5. на лишење звања, 6. на новчану казњ, 7. на бој, 8. да изгуби грађанску чест, 9. да му се одузму неке ствари, 10. да му се забрани известну радњу радити, 11. да се протера.“ Сви цитати из Законика наведени су према *Казнителный законикъ за Княжество Србию*, 1860, Београд, Правителствена печатња. Изменама из 1863. године додата је и још једна тачка: „12. да буде под полицајним надзором.“ Друге измене и допуне у казнителномъ законнику, 1864, *Зборникъ закона и уредба изданы у Княжеству Србији одъ почетка до края 1863. године*, XVI, Београд, Државна штампарија, стр. 10. Грубач примећује да су само првих пет биле казне у правом смислу речи, док преостале више представљају мере безбедности. Грубач, М., 2004, стр. 108.

30 Ценић, Ђ., 1866, стр. 48–49.

31 *Ibid.*, стр. 49–50. О Ценићевом мишљењу о циљу казне вид. и у Васиљевић, Т., 1987, стр. 128–129.

32 Ценић, Ђ., 1866, стр. 50–51. Занимљиво је да Ценић овде употребљава израз „пресадити“, еквивалентан енглеском „transplant“, који су користили аутори од Бентама до

везан схватањима народа, већ, напротив, треба да постепено искорењује из њих лоше, а пресађује боље – мада се дешава да се и сам народ ослободи лоше навике и крене у смеру напретка. Управо ту Ценић наводи пример телесне казне: „Ми знамо да се казњ шибе код нас у прва времена лако извршиваше а после народ сам према њој толико одвратности показиваше, да се у последње време није могло сакупити довољно шибача да казњ изврше, или, ако су се по великом настојавању власти и скупили, тако су небрежљиво ту дужност вршили да шиба постаде најлакша казњ, те је законодавство мораде укинути. Исто тако гнушање показиваше народ према метању мртви телеса на точак, које се такође укиде као што се укиде и она постојавша практика да полицајне власти телесну казњ извршују на пијаци пред сакупљеним светом.“³³ Стога је, закључује Ценић, наше законодавство прихватило различите врсте казни по светским узорима, али је њихову примену у појединим случајевима прилагодило сопственим потребама.³⁴

Кључне материјалне одредбе о телесној казни садржао је § 32. Законика:

Никоме се не може одсудити боја више од педесет ударараца [sic], ни мање од десет удараца.

Ко се осуди на бој, биће се по дебелим месима штапом ако има осамнаест година, а прutom ако нема осамнаест година, или ако је женско.

На бој се може осудити само скитница, слуга, шегрт, надничар, крадљивац, пуштаија, било мушко или женско, а и другиј коме би фамилија нужду трпила, кад би се осудио на затвор, а не би се налазило са чега не би путно било да се бије.

Лица, која су педесет година навршила, неће се никад на бој осуђивати. Исто тако на бој се неће осуђивати ни остали кад се год нађе што, са чега не би путно било да се бију.

Осуђени на бој неће се бити на јавном месту.

Већ 1863. године настале су две измене, које Ценић наводи уз текст члана у свом коментару.³⁵ Прво, изменама и допунама Законика од 20. марта те године последњем ставу додате су речи „гди је то могуће“.³⁶ Затим,

Вотсона, иако се није теоријски бавио проблематиком упоредног права. Ово се може узети као сведочанство тога да је израз интуитивно логичан и природан – мада, наравно, не и свеприсутан. Наши каснији аутори посвећени упоредном праву, попут Живојина Перића, говоре пре свега о правним позајмицама, а широко је распрострањен и израз „рецепција“. Тек Борислав Благојевић користи (мада у ужем смислу, подразумевајући под тиме потпуно копирање страног права) израз „трансплантација“. Вид. Кршљанин, Н., Живојин Перић о упоредном праву, у: Драшкић, М., Кршљанин, Н. (ур.), 2020, *Живојин М. Перић: личности и дело*, Београд, Универзитет у Београду – Правни факултет, стр. 216–218; Благојевић, Б. Т., 1953, *Упоредно право – метод или наука, Анали Правној факултету у Београду*, 1, стр. 7–16.

33 *Ibid.*, стр. 51.

34 *Ibid.*, стр. 51–52.

35 Ценић, Ђ., 1866, стр. 79.

36 Друге измене и допуне, 1864, стр. 9. Ову допуну предложио је Рајко Лешјанин, тадашњи министар правде. Занимљиво је да је један члан саветске Комисије која се бавила овим изменама, саветник Станојло Петровић, сматрао „да би целисходније било да се

Закон којим се неки окружни судови проглашавају за преке судове, донет 24. априла исте године, у члану 3. укинуо је у поступцима пред преким судовима ограничење узраста од 50 година за телесну казну, уколико није било других околности по којима би лице било изузето од телесног кажњавања.³⁷ Рад преких судова по овом закону (члан 1) односио се на кривична дела хајдучије, разбојништва, јавног насиља, крађе и намерне паљевине, мада не на целој територији Србије, већ само у окружјима где је било приметних проблема у пракси са овим делима.

Оваква регулатива неспорно је доста редуковала примену телесне казне у поређењу са ранијим прописима, што су каснији истраживачи редом оценили. Васиљевић сматра да је телесна казна у Законику „сведена на мали број удараца и подвргнута толиким условима за изрицање и извршење да је највећим делом изгубила практичан значај“, те су то „били у ствари само остаци некадашње телесне казне“.³⁸ Грубач истиче како је Законик знатно сузио подручје примене ове казне и тежину њеног извршења.³⁹ Ипак, Ценић се не бави овим позитивним напретком у историјској димензији – њега занима садашњост и будућност примене ове казне.

Ценићев коментар почиње приказом упоредног стања у законодавству у којем је јасно видљива осуда – како правних система о којима Ценић говори, тако и његова лична. „Ово је једна казњ против које се највише виче и скоро је свуда у европи [sic] укинута осим Аустрије Саксонске и Хановера,“ започиње он. (Касније напомиње и да се у Аустрији и Саксонији телесна казна прописује не само као самостална већ и са робијом и затвором.) Даље наводи како је у Виртембергу укинута 1849, али враћена у законодавство 1853. године. Занимљиво је да за Русију, очито, није имао довољно проверене информације, јер наводи: „Говори се да је и Русија ову казњ укинула, но тешко да и она неће следовати примеру Виртемберга.“⁴⁰

осуђени бије гди полицајна власт за сходно нађе“, што је пракса касније и потврдила, као што ће се видети и у Ценићевом коментару. Николић, Д., 1991, стр. 162, фн. 349.

37 „За време докле они буду радили као преки судови, а за злочинства и преступљења казана у члану 1. овог закона, престаје ограничење четврте тачке, §. 32. казнителног законика, у смотрењу осуђивања на бој што се тиче година; и потоме, за ова злочинства и преступљења могу се на бој осудити и лица, која имају више од 50. година ако се она иначе по реченом §-у могу на бој осудити.“ Законњ, коимњ се неки окружни судови проглашавају за преке судове, 1864, *Зборникњ закона и уредба издани у Княжеству Србији одњ почетка до края 1863. године*, XVI, Београд, Државна штампарија, стр. 17. И ову измену предложио је Лешјанин још у децембру 1862. године, али је, занимљиво, предлог убрзо повукао, после разговора с неким члановима Савета, тврдећи да је закључио „да потреба због које се то зактевало није довољно доказана“. Николић, Д., 1991, стр. 162. Ипак, ово решење се касније нашло у закону. Детаљније о овим мерама вид. *ibid.*, стр. 175–178.

38 Васиљевић, Т., 1987, стр. 116, 197.

39 Грубач, М., 2004, стр. 111–112.

40 Ценић, Ђ., 1866, стр. 79–80. У овој форми, позивајући се на њега, ту информацију преузима и Грубач, који, додуше, додаје податке о укидању телесне казне у низу других немачких законика: тако је телесна казна у насавском казненом законнику укинута већ 1809. године, у брауншвајгском 1827, баденском 1831, дармштатском 1841, пруском и баварском 1848. године. За период после доношења српског Законика, али пре укидања

Заправо, ситуација у Русији била је слична оној у Србији – 1863. године укинута је трчање кроз шибе и бичевање, али је задржано кажњавање пружом у војсци и за учиниоце нижег друштвеног положаја.⁴¹ Ни поред тога Ценићева оцена да је скоро цела Европа укинула телесну казну није сасвим тачна – он се, заправо, оријентисао на круг оних права у којима је Србија обично тражила узор у овој области, пре свега Централну Европу. У многим западним законодавствима телесне казне су се задржале, у мањој или већој мери, и у XX веку;⁴² у Британији је, рецимо, укинута тек 1948. године, а иницијативе за њено враћање постојале су све до краја осамдесетих година прошлог века.⁴³

После неколико основних коментара о томе коме се и како изриче телесна казна, који се своде на препричавање законских норми, Ценић, узевши за повод законску фразу „може се осудити“, даје под видом тумачења оштру критику телесне казне, која заслужује да се овде наведе *in extenso*:⁴⁴

Израз закона „може се осудити“ недаје власти тако право да она мора свакога, био слуга, шегрт, надничар или сиром, телесно казнити. Власт треба свагда као крајње средство казњ батина да изриче. Колико има примера да младић, имајући најпре стра од власти и батина, кад једанпут ову казњ издржи, огугла тако на њу, да га је она више покварила него поправила. Примера има да неки од карактера бивши људи, осуђени на телесну казњ коначно пропадну и упропасте се. Може који и сиром бити, али зато опет више зна да своју чест и карактер чува, него који бољега стања човек, јер богата одећа недаје сама по себи чест и карактер и скупоченији огртач више пута прљавији карактер скрива него каква последња рита. Зато ће власти пропису закона тек онда одазвати се ако оне са одређивањем ове казни најштедљивије и најпредосторожније поступају. Ово утолико више треба на ум да узму, што је код нас нова држава, која се тек сад диже. Ми ћемо и сувише примера показати да су некадашње слуге своје старе газде у имању превазишли. Такав један вредан слуга може се савршено упропастити ако због какве кривице, која се више

телесне казне у њему, наводи да је ова укинута у Аустрији 1867. године, Угарској 1871, а у Хрватској под хабзбуршком влашћу 1872. године, с тим што је закон ступио на снагу у августу 1873, дакле ни три месеца пре укидања телесне казне у Србији. Грубач, М., 2004, стр. 109–110. Њихове податке преноси и Тодоровић, М., 2011, Телесне казне у Србији у XIX веку и њихово укидање, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, 58, стр. 244–245.

- 41 Нешто раније, 1855. године, император Александар II ослободио је од ових казни оне учиниоце чија телесна конституција то није дозвољавала, али је тај закон сматран толико радикалним да није ни уобичајено објављен, већ само поверљиво достављен државним органима. Реформа укидања тежих телесних казни напредовала је лагано наредних година, и спроведена царевим указом 17. априла 1863. године. Жбанковъ, Д. Н. и Яковенко, В. И., 1899, *Тѣлесныя наказанія въ Россіи въ настоящее время*, Москва, Печатня С. П. Яковлева, стр. 22–27.
- 42 Још су израженије, наравно, биле у колонијалном контексту, Geltner, G., 2014, *Flogging Others: Corporal Punishment and Cultural Identity from Antiquity to the Present*, Amsterdam, Amsterdam University Press, pp. 68–78.
- 43 Crocker, A. D., Pete, S. A., 2007, Letting Go of the Lash: The Extraordinary Tenacity and Prolonged Decline of Judicial Corporal Punishment in Britain and Its Former Colonies in Africa: Part 1, *Obiter*, 28(2), pp. 271–290.
- 44 Ценић, Ђ., 1866, стр. 80–82.

пута и случајно догоди, одма на телесну казњ буде осуђен само зато што је слуга. Ова ће га казњ деморализирати и уместо да је држава од њега ваљаног грађанина добила, она је под видом исправљења од њега направила створење од кога само једну штету има.

Каже се у закону да се могу и они на бој осудити који би фамилија нужду трпила кад би се осудили на затвор, а неби се налазило са чега неби путно било да се бију. Овај се случај поред напред казаног може десити код такви људи, који су негда газде били па разним случајима до тога дошли да од надничења или подобног начина занимања себе и своју фамилију ране. За овакве људе боље је да им фамилија и нужду трпи, него да се они за љубав фамилије телесно казне; јер ако су стање изгубили нису с њим чест и поштење саранили. Држава више треба према оваквима сажаљења да има, него да иј омалоуважава и презирању публике излаже. И сам онај израз у закону „а неби се налазило са чега неби путно било да се бије“ односи се поглавито на ове околности, које власт свагда пред очима треба да има.

Док на почетку ових редова читаоцу још може деловати да му Ценић тумачи интенцију законодавца, већ убрзо потом постаје јасно да аутор износи сопствену критику. Он осуђује телесну казну као такву, подвлачећи њен инфамни карактер и ризик да се осуђени на њу навикне, те да сврха специјалне превенције код ње више не може бити остварена. Опет, чини се да је још критичнији према друштвеној подели учинилаца који могу и не могу бити осуђени на ову казну. За ову класну – а, могли бисмо рећи, и готово сталешку – диференцијацију Ценић исправно примећује да је додатно нелогична у друштву као што је тадашње српско, где је привредни живот био у сталном превирању и нису постојале јасне, дуготрајно утврђене, границе између класа.⁴⁵ Ово су критиковали и каснији аутори: по мишљењу Томе Живановића, посреди је „најслабија страна ондашњег кривичног законодавства“.⁴⁶

За разлику од класних, специфичности телесног кажњавања жена и малолетника Ценић и не коментарише: очито су му се чиниле у довољној мери јасним и већ утврђеним у дотадашњој пракси да не захтевају коментар. На крају крајева, разликовање је овде ипак било у интересу ових врста учинилаца. Он не сугерише да би жене или малолетнике требало у потпуности изузети из ове казне, иако је, барем за жене, таквих предлога било раније,⁴⁷ а и сам Ценић ће накнадно, у дебати о укидању телесне

45 Наравно, било је у том периоду и међу стручњацима потпуно другачијих мишљења. Лешјанин је 1862. године предлагао да се уведе начелно овлашћење за судове да изричу казну боја уместо робије до две или затвора до три године, сматрајући да би то смањило стопу криминалитета, јер су се многи учиниоци одавали злочиначком животу, јер би им имање пропало док су они издржавали казну лишења слободе. Николић, Д., 1991, стр. 163.

46 Живановић, Т., 1967, стр. 440. У овом делу књиге, премда га не цитира директно, у Живановићевом тексту у великој мери одјекују Ценићеве идеје.

47 Нацрт Законика из 1857. године био је забранио употребу телесне казне према женама, не дозвољавајући бој чак ни женских скитница и слушкиња, али је у прегледању пројекта у марту 1859. године враћена могућност њиховог телесног кажњавања. Николић, Д., 1991, стр. 81, 151, 173.

казне 1873. године, драматичним речима описивати недоличност телесног кажњавања жена.⁴⁸

У погледу извршавања телесне казне пак, Ценић показује веома практичан поглед на ствари. Првобитна законска одредба налагала је да се казна неће извршавати на јавном месту, сигурно, управо имајући у виду достојанство осуђеног, које би без јавног извршења било мање повређено.⁴⁹ Међутим, коментаришући измену, Ценић напомиње: „практика је показала да је немогуће овај пропис закона извршити, јер овај закон веже и полицајне власти и кметове, а ове власти нису свакиј пут тако доконе, да у својим канцеларијама седећи људе саслушавају, кривце испитују и казне, већ се то догађа и приликом обилазења по окружију, срезу или атару обштинском.“⁵⁰ Даље он даје неколико примера – рецимо, како би непрактично било кад би срески начелник цео срез истерао да ради неколико сати далеко, па ако неко тамо ленствује, водити га натраг у своју неколико сати хода удаљену канцеларију да би га казнио. Објашњава, коначно, како ни у примирителним судовима претежно нису обезбеђени услови за адекватно тајно извршење казне, јер је зграда суда обично само један кућерак на сред поља. Тако кривац не би ни могао бити кажњен ако би извршење морало бити тајно „јер оно поље око примирителног суда јавно је место, а ако би се кривац у собу увукао, ова је тако мала и ниска да се батином не може ни заманути а камо ли изманути.“⁵¹

Тако читалац у коментару овог члана може видети Ценића из два угла. У погледу самог изрицања телесне казне, а нарочито класне неједнакости коју је закон овим поводом предвидео, видимо Ценића као идеалисту који критикује постојање казне коју сматра неправедном и недоличном. Међутим, када је већ та казна у закону предвиђена и мора се даље разматрати као датост, у погледу начина њеног извршења коментар прелази

48 „А шта још да кажем о оном наређењу закона, по коме се може и женска казнити телесном казном. Ту немилу и грозну прилику господин Пантић доста је живо представио. И заиста може ли се замислити веће варварство, већа нечовечност, него кад видимо женску, коју је и сама природа слабијом и њежнијом од човека створила; кад видимо женску, која је намењена да буде маги, да буде газдарица, да буде сапутница нашега живота; кад видимо, велим, женску да се савија и превија под тешким мученичким ударцама сурових извршиоца власти, које је нечовечна радња успавала за свако њежније осећање, који у писки и јауку несретњице налазе своје задовољство, и што кад код које јаче запомагење и превијање виде, са тим више добијају воље, да удвострученом снагом што жешћим ударцама несрећницу туку.“ *Пројоколи Народне скуишиине која је држана у Крајујевиу 1873. год.*, 1873, Београд, Државна штампарија, стр. 360–361.

49 Грубач примећује да је то било супротно пракси пре Законика, јер се тада телесна казна поглавито извршавала управо јавно, у сврхе генералне превенције. „Увидело се, међутим, да у многим случајевима посматрање осуђеног за време извршавања телесне казне не оставља никакав користан утисак на публику. Дешавало се управо супротно, да посматрачи осете сажаљење, па се ставе на страну осуђеног, негодујући против окрутне власти, или се тим призором злобно наслађују.“ Захтеве ове врсте износили су у више наврата и народни посланици, инспирисани страним законодавствима. Грубач, М., 2004, стр. 120.

50 Ценић, Ђ., 1866, стр. 82–83.

51 *Ibid.*, стр. 84.

на искључиво практичне обзире. О штетним, деморалишућим дејствима јавног извршења, омаловажавања и „презирања публике“, на кривца више нема ни речи. Ту видимо Ценића као бившег министра правде и судију, који се стара о томе како да се позитивно право у пракси спроведе што ефикасније, без непотребног утrophка времена и средстава, те како да се сврха казне – онакве каква тренутно јесте – што боље оствари. Видимо, дакле, човека спремног да конструктивно критикује позитивно право, али и да га доследно и разумно спроводи док год је на снази.

У § 33. прописано је како се бој замењује затвором оним лицима која не могу да га поднесу: казна од 10 до 15 удараца одговарала је затвору од три до 15 дана, 16 до 25 удараца се мењало затвором од 15 дана до месец дана, 26 до 40 удараца затвором од једног до три месеца, и 41 до 50 удараца затвором од три до шест месеци.⁵² Ценић напомиње да извршна власт пре извршења телесне казне мора дати кривца на лекарски преглед где ће се утврдити да ли је овај у стању да поднесе казну.⁵³ Зато, по његовом мишљењу, „да би се у колико је могуће више брже и чистије радило“, требало би да суд одмах при изрицању телесне казне изрекне и замену у виду затворске, за случај да се испостави да осуђени није здравствено у стању да издржи телесну.⁵⁴ Поново долази до изражаја Ценићево практично размишљање и тежња да се судије потакну на ефикаснији рад.⁵⁵ Додуше, није реч о самосталној иновацији – ово је и процесна обавеза коју је прописао § 244. Законика о кривичном поступку, мада се Ценић на њега не позива.⁵⁶

Насупрот томе, § 30, који се односио на новчану казну, прописао је да ће код дела где сме да бира између новчане казне и телесне или затвора, суд „осуђивати на новчану казњ само у блажијим случајима“. Ценић овде упозорава да се, дакле, судија мора руководити само постојањем околности које указују да кривац заслужије блажу казну, а не и, рецимо, тиме има

52 Поред овога, у § 3. Уводног закона којим је Законик уведен у живот било је предвиђено прилагођавање раније изречених пресуда које још нису извршене: казне боја преко 50 удараца мењане су затвором или робијом, у складу са раније донетим Законом о замени телесне казне од 31. 1. 1853. године (§ 2–3), а бој камџијама (бичевима) за жене мењан је истим бројем удараца пратовима. По § 4. истог закона, лицима која би по Законику била изузета од телесне казне она би била замењена затвором по § 33, а казне за иступе према §§ 315, 317–318, о којима ће бити речи касније у тексту.

53 Ово је прописао § 292. Законика о кривичном поступку: „При извршењу боја, полиџајна власт дужна је предходно уверити се преко лекара, је ли осуђено лице способно да таковиј издржи, па ако нађе да није способно, онда ће извршити другу казњ, која је као замена у пресуди изречена, а ако такове нема, обратиће се суду да замену изрече.“ (*Законикъ о поступку судскомъ у кривичнимъ делима за Княжество Србию (са уводнимъ закономъ, закономъ о прекомъ суђено и регистромъ*, 1865, Београд, Државна штампарија). Пре тога је ово, чини се, било остављено лаичкој процени судије. Грубач, М., 2004, стр. 117.

54 Ценић, Ђ., 1866, стр. 84–85.

55 Вреди поменути да је оваква обавеза већ постојала у ранијем праву. По Закону о замени телесних казни, судије су морале обавезно у пресуди на казну шибе изрећи и алтернативну казну робије. Мирковић, З. С., 2013, стр. 123–128.

56 „Кад год суд осуђује кривца на бој, он ће у пресуди казати, како да му се овај замени, за случај ако бој неби могао издржати.“ Вид. и Грубач, М., 2004, стр. 120.

ли овај довољно новца да плати казну. Једини изузетак су управо лица која § 32. изузима од телесне казне: Ценић ту даје пример са окружним начелником који би организовао лутрију, за шта је § 287. прописао новчану или телесну казну. Упркос већем броју отежавајућих околности које у примеру наводи, Ценић закључује: „Судија ће морати по § 32. управљати се те тако не по делу, него по личности новчану казњ изрећи.“⁵⁷

Коментаришући у истом блоку § 29, који прописује како се допунска новчана казна по потреби замењује робијом или заточењем (на које је кривац осуђен као главну казну), Ценић је нашао за сходно да дода и следеће: „О замени телесне казни новчаном престаје потреба говорити, јер се она над последњим људима извршује, који нит’ имају новаца нит’ други законна призрења, и ако немогу телесну казњ да издрже, та им се затвором замењује, као што ћемо ниже видети.“⁵⁸

У делу о иступима, за које су и прописи општег дела били модификовани због њихове мање тежине, засебно се прописују врсте и распони казни за ова кривична дела. Код § 310, који набраја врсте казни за иступе, Ценић нема посебног коментара за казну боја.⁵⁹ Детаљи њене примене одређени су у § 314, који одређује распон од десет до тридесет удараца, док за круг лица и начин извршења упућује на § 32. Ценић не пропушта прилику да и уз овај параграф напомене: „Бој се у крајњем случају употребљује и то само онде, гди закон изреком каже да се за ово или оно изступљење когод и на бој осудити може...“⁶⁰ У погледу осталих појединости и он упућује на коментар § 32, напоменувши само две појединости у погледу најнижег броја удараца: да се кривац не може осудити на мање од 10 батина, те, уједно, да је то једина казна на коју кмет може некога осудити, будући да он не може ударити никоме више од 10 батина.⁶¹

Слично § 33. за злочине и преступе, § 317. прописао је замену телесне казне за иступе, на два начина нешто повољнију за учиниоце: сразмера замене била је блажа него код тежих дела, а поред затвора, постојала је и могућност замене новчаном казном у сразмери од једног талира за дан лишења слободе. Тако, казна од 10 до 15 удараца мењана је затвором од два до 10 дана или новчаном казном у износу од два до 10 талира; бој од 16 до 30 удараца мењан је затвором у трајању од 12 до 20 дана или новчаном казном од 12 до 20 талира. Ценић и овде напомиње да је полицијска власт дужна да преко лекара провери да ли је неко у стању да издржи телесну казну, те да је замени према овом пропису ако није. Он нарочито наглашава да то што казна иде од десет удараца навише не значи да кметови (који не

57 Ценић, Ђ., 1866, стр. 74.

58 *Ibid.*, стр. 77.

59 *Ibid.*, стр. 789–790. Само наглашава да су затвор, новчана казна и бој једине казне на које се неко може осудити због иступа (као на главну казну), док су одузимање ствари, протеривање, забрана вршења одређене радње и полицијски надзор (додат изменама из 1863. године) споредне казне.

60 Ценић, Ђ., 1866, стр. 793–794.

61 *Ibid.*, стр. 794. Грубач овде, позивајући се на Ценића, погрешно наводи: „Кметови су се (подв. аут.) могли осудити само на казну од десет батина.“ Грубач, М., 2004, стр. 119.

могу изрећи казну преко овог броја удараца) не могу изрећи замену. „Но то није намера законодавца, он неће да се и они казне телесно, који су неспособни за телесну казњ, јер би то изгледало као мучење, а мучење закон забрањује“, наводи Ценић.⁶² Даље објашњава да, пошто кметови немају лекара при себи, треба нарочито да обрате пажњу на оне законске забране боја које могу извидети и без лекара, сами или уз помоћ других вештих лица: да ли је учинилац болешљив, луд или суманут, израњављен или осут по дебелом месу, или, у случају жена, да ли су трудне или су се породиле пре мање од 40 дана.⁶³

Коначно, § 318. прописивао је и могућност да се осуђени обрати власти која га је осудила са молбом да му се казна замени другом врстом казне. Власт је ту молбу могла уважити и ван законски прописаних случајева „ако нађе да кривац по чему то заслужује“, док би се на сразмеру замене и даље примењивали прописи §§ 315–318. Ценић и у коментару овог члана изражава став да би телесне казне требало рестриктивно примењивати. Тако, напомињући да би требало да полицијске власти врше ово овлашћење у оном духу у којем законодавац жели да се казне извршавају, он наводи управо пример казне боја, тврдећи да „законодавац прописује казну боја само у крајњем случају и над известним лицама“, те да ако такво лице поднесе молбу за замену казне „полицајна власт у свему ће вољи закона одговорити ако извиди каквог је владања осуђениј досада био, па онда према томе и даље поступи“.⁶⁴ По његовом мишљењу, ако неки слуга или надничар жели да замени телесну казну новчаном, а полиција утврди да је био доброг владања, да је иступ који је учинио мање тежине, или је учињен у јарости или лакомислено, да није био раније кажњаван и слично, „онда на свакиј начин треба да му молбу испуни.“⁶⁵ Обрнуто, ако би неко тражио замену казне из ината – рецимо, трговац осуђен на новчану казну који би тражио да се она замени телесном „како би више материјала имао да полицајну власт и закон опорочава“, оваквој молби не би требало да полиција удовољи, „јер она није позвана да се по ђефовима овог и оног управља и да рђавим намерама други на руку иде, већ да по закону ради.“⁶⁶

4. ЕПИЛОГ: ЦЕНИЋЕВА УЛОГА У УКИДАЊУ ТЕЛЕСНЕ КАЗНЕ

Телесна казна у Србији укинута је законодавним решењем које је донето 11. децембра 1873. године, а ступило на снагу на Цвети (24. априла) 1874. године.⁶⁷ Ова иницијатива потекла је управо од тадашњег министра

62 Ценић, Ђ., 1866, стр. 797.

63 *Ibid.*

64 *Ibid.*, стр. 798.

65 *Ibid.*

66 *Ibid.*, стр. 799.

67 Решење о укидању телесне казне, 1874, *Зборник закона и уредба изданих у Књажесџву Србији у 1873/4 јодини, XXVI*, Београд, Државна штампарија, стр. 37–38. Постојао је

правде – Ђорђа Ценића. Премда је предлог наишао на приметан отпор у скупштини, јер је већи број посланика сматрао да ће укидање ове казне довести до раста стопе криминалитета (па и потребе за њеним поновним увођењем),⁶⁸ на крају је ипак усвојен великом већином.⁶⁹ Овде није место да се скупштинска дискусија детаљније приказује,⁷⁰ али скренули бисмо пажњу на неколико појединости из завршног говора којим је Ценић затворио расправу пред гласање.

Прво, Ценић у свом говору речито противставља стара, варварска времена када су се масовно користиле телесне казне и смртна казна извршавала на сурове начине. „Била су, господо, времена, кад су људи сматрани као и сва друга стока, па шта више са људима се и горе поступало, него са самом стоком“, наводи он, те затим даје кратак историјски преглед, од релативно апстрактне старине, преко османске власти, до кривичног права Кнежевине Србије, где се телесна казна „употребљавала [...] од стране власти као какав баук“, уз постепено редуковање.⁷¹ Затим он поново потенцира аргументацију коју је износио и у *Објасњењу* – неправедност класне разлике: „Ја вас молим, господо, кажите ми, каква је разлика између слуге и газде? Доиста никаква друга, до та, што је слуга по правилу сиромаша, а газда је по правилу имућан. Но кад је реч о поштењу, да ли се сме у рачун узимати имућност и неимућност?“⁷² Мисли о нарочитој непримерености овог разликовања српском друштву, те различитом ефекту казне на различите учиниоце такође се понављају слично онима из коментара.⁷³ Као што је већ поменуто, овде се Ценић ипак – инспирисан, ако ништа друго, претходном посланичком дискусијом – нарочито осврће и на непримереност телесног кажњавања жена, позивајући се на заштитничка осећања мушких посланика.⁷⁴ Коначно, он се осврће и на практичне и економске обзире изнете у дискусији (о телесној казни као јефтиној и ефикасној), противстављајући им потребу да се заштити људско достојанство. Говор је, уз клицање публике, завршио следећим речима: „Зато вам и

само један каснији изузетак, краткотрајан и изазван екстремним приликама: по посебној наредби Врховне команде, казна батина примењивала се као дисциплинска казна на просте војнике (без чина) током Балканских ратова и Првог светског рата, уместо затворске казне која би била некад непрактична, а некад и неизводљива током кретања војске. Ова казна је укинута на Солунском фронту по наредби врховног команданта савезничких снага француског генерала Мориса Сараја (*Maurice Paul Emmanuel Sarrail*, 1856–1929). Вид. Грубач, М., 2004, стр. 149; Димитријевић, Б. Б., 2014, Српски војник на Солунском фронту 1916–1918, *Историја 20. века*, 2, стр. 66.

68 *Пројоколи*, 1873, стр. 337–365.

69 Како се тада гласало седањем и устајањем, тачно бројање гласова није се спроводило ако је резултат био очигледан, те је у протоколу по гласању само констатовано: „Велика већина седи.“ *Ibid.*, стр. 365.

70 Мање или више детаљне прегледе вид. у Васиљевић, Т., 1987, стр. 198–204; Николић, Д., 1991, стр. 180–182; Грубач, М., 2004, стр. 123–146.

71 *Пројоколи*, 1873, стр. 355–358.

72 *Ibid.*, стр. 358.

73 *Ibid.*, стр. 358–360.

74 *Ibid.*, стр. 360–361. Вид. више фн. 48.

предлажемо, да избијете из руку властника батину, да избијете то страшило, које може више пута да заплаши и најпоштенија грађанина, које може да упропасти и најневинију душу.⁷⁵

Овиме су телесне казне коначно елиминисане из система санкција Кнежевине Србије. Мада су наредних година подношени предлози да се она поново уведе (1875. и 1877. године), они нису наишли ни на већу пажњу у законодавном телу, а камоли успех: телесна казна доживљавана је као архаична, варварска, заостала – ствар прошлости коју није разумно враћати у живот.⁷⁶ Ценићев правнички и политички труд се исплатио: реформа је стабилно заживела. Како су примећивали и савременици, и каснији истраживачи његовог лика и дела, Ценићеве реформе, поткрепљене темељним правним знањем и промишљањем, осетно су модернизовале српско право и остале дугочечне и виталне: „Напредне научне мисли и обдарен способношћу предвиђања даљег развоја, он је у позитивно право Србије умео да уведе установе које ће имати будућности. Докле су неки његови савременици стварали установе које се нису могле одржати, оне које је стварао Ценић биле су изузетно дугог века.“⁷⁷

ЛИТЕРАТУРА

1. Благојевић, Б. Т., 1953, Упоредно право – метод или наука, *Анали Правној факултету у Београду*, 1, стр. 7–16.
2. Васиљевић, Т., 1967–1968, Јован Милинковић-Алавантић и његова „Критика на Законик судског поступка у кривичним делима“, *Зборник радова Правној факултету у Новом Саду*, II, 125–155.
3. Васиљевић, Т., 1987, *Ђорђе Ценић: развој кривичноправне мисли у Србији XIX века*, Београд, САНУ.
4. Geltner, G., 2014, *Flogging Others: Corporal Punishment and Cultural Identity from Antiquity to the Present*, Amsterdam, Amsterdam University Press.
5. Грубач, М., 2004, *Телесна казна у Србији од Првој српској устанка (1804) до њеној укидања (1873)*, Београд, Службени гласник.
6. Димитријевић, Б. Б., 2014, Српски војник на Солунском фронту 1916–1918, *Историја 20. века*, 2, стр. 53–73.
7. Жбанковъ, Д. Н. и Яковенко, В. И., 1899, *Телесныя наказанія въ Россіи въ настоящее время*, Москва, Печатня С. П. Яковлева.
8. Живановић, Т., 1967, *Законски извори кривичној права Србије и историјски развој његов и њеној кривичној правосудја од 1804. до 1865*, Београд, САНУ, Научно дело.
9. Јовановић, А. С. 1900. *Приноси за историју старој српској права, дрући гео*, Београд, Нова трговачка штампарија.
10. Јовановић, С., 1990, *Сабрана дела, том 3: Уставобраништели и њихова влада / Друћа влада Милоша и Михаила*, Београд, БИГЗ, Југославијапублик, СКЗ.

75 *Ibid.*, стр. 364.

76 Васиљевић, Т., 1987, стр. 204–205; Грубач, М., 2004, стр. 146–149.

77 Васиљевић, Т., 1987, стр. 257.

11. Кршљанин, Н., 2011, Колективна одговорност у Душановом законуку, *Правни живот*, 10(2), стр. 413–428.
12. Кршљанин, Н., 2012, Сталешка неједнакост у казненом праву Душановог законика, *Страни правни живот*, 3, стр. 41–68.
13. Кршљанин, Н., 2013, Мере против корупције у српском средњовековном праву, *Анали Правној факултету у Београду*, 2, стр. 230–244.
14. Кршљанин, Н., Краљ као заштитник цркве: правна анализа Жичких повеља Стефана Првовенчаног, у: Максимовић, Љ., Пириватрић, С. (ур.), 2018, *Краљевство и архиепископија у српским и њоморским земљама Немањиха*, Београд, САНУ, Српски комитет за византологију, стр. 413–439.
15. Кршљанин, Н., Живојин Перић о упоредном праву, у: Драшкић, М., Кршљанин, Н. (ур.), 2020, *Живојин М. Перић: личности и дело*, Београд, Универзитет у Београду – Правни факултет, стр. 209–226.
16. Кршљанин, Н., Пре свега, Књаз? Анализа прве главе Устава из 1869. године, у: Кршљанин, Н., Станковић, У. (ур.), 2021, *150 година од доношења устава Србије из 1869. године*, Београд, Универзитет у Београду – Правни факултет, стр. 65–100.
17. Kršljanin, N., Legal Regulation of Sex Crimes in Medieval Serbia and the Mediterranean Communes Under Its Rule, in: Zanetti Domingues, L. L., Caravaggi, L., Paoletti, G. M. (eds.), 2022, *Women and Violence in the Late Medieval Mediterranean, ca. 1100–1500*, London, Routledge, pp. 101–120.
18. Kršljanin, N., Adultery as a Crime in the Western World and Beyond: From a Man's Property to (In)Fidelity, from Discrimination to Decriminalization, in: Vujadinović, D., Álvarez del Cuvillo, A., Strand, S. (eds.), 2023, *Feminist Approaches to Law: Theoretical and Historical Insights*, Cham, Springer, pp. 129–150.
19. Милинковић-Алавантић, Ј., 1883, *Кривичка на Законик судској њосћуйка у кривичним делима*, Београд, Штампарија Српске напредне странке.
20. Мирковић, З. С., 2008, *Карађорђево законик (кривично, њородично и државно њраво усћаничке Србије)*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду.
21. Мирковић, З. С., 2013, *Смрћна казна и казна њрчања кроз шибе у Србији 1804–1860 (рњћуали њоубљења и јавној мучења)*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду.
22. Мирковић, З. С., 2017, *Срћска њравна исћорија*, Београд, Универзитет у Београду – Правни факултет.
23. Mirković, Z., Hauptstrafen in Serbien (von 1804 bis 1860), in: Simon, T., Bender, G., Kirov, J. (Hg.), 2017, *Konflikt und Koexistenz: Die Rechtsordnungen Südosteuropas im 19. und 20. Jahrhundert, Band II: Serbien, Bosnien-Herzegowina, Albanien*, Frankfurt am Main, Vittorio Klostermann, pp. 317–378.
24. Николић, Д., 1991, *Кривични законик Кнежевине Србије*, Ниш, Градина.
25. Соловјев, А. В., 1928, *Законодавство Сћефана Душана, цара Срба и Грка*, Скопље, Скопско научно друштво.
26. Тарановски, Т., 1996, *Исћорија срћској њрава у немањихкој држави*, Београд, Службени лист СРЈ.
27. Тодоровић, М., 2011, Телесне казне у Србији у XIX веку и њихово укидање, *Зборник радова Правној факултету у Нишу*, 58, стр. 235–348.
28. Ценић, Ђ., 1866, *Обясненњ Казнителног законика за Княжество Србию*, Београд, Државна штампарија.

29. Crocker, A. D., Pete, S. A., 2007, Letting Go of the Lash: The Extraordinary Tenacity and Prolonged Decline of Judicial Corporal Punishment in Britain and Its Former Colonies in Africa: Part 1, *Obiter*, 28(2), pp. 271–290.

ПРОПИСИ

1. Законъ о замѣни тѣлесне казни, 1854, *Сборникъ закона' и уредба', и уредбены' указа', изданы' у Княжеству Србији. (Одъ почетка до конца 1853. године)*, VII, Београдъ, Правителствена књигопечатња, стр. 28–33.
2. Рѣшеніе, коимъ се шиба укида, 1859, *Сборникъ закона' и уредба', и уредбены' указа', изданы' у Княжеству Србији. (Одъ почетка до конца 1859. године)*, XII, Београдъ, Правителствена књигопечатња, стр. 40.
3. *Казнителный законикъ за Княжество Србию*, 1860, Београд, Правительствена печатња.
4. Друге измене и допуне у казнителномъ законѣ, 1864, *Зборникъ закона и уредба изданы у Княжеству Србији одъ почетка до края 1863. године*, XVI, Београд, Државна штампарија, стр. 9–16.
5. Законъ, коимъ се неки окружни судови проглашавају за преке судове, 1864, *Зборникъ закона и уредба изданы у Княжеству Србији одъ почетка до края 1863. године*, XVI, Београд, Државна штампарија, стр. 16–24.
6. *Законикъ о поступку судскомъ у кривичнимъ делима за Княжество Србию (са уводнимъ закономъ, закономъ о прекомъ суђењу и регистромъ)*, 1865, Београд, Државна штампарија.
7. Допуна §. 17. закона о наследству књажеско-српског престола од 20. Октобра 1859, 1868, *Зборникъ закона и уредба изданих у Књажестѣву Србији од њочешка до краја 1868. године*, XXI, Београд, Државна штампарија, стр. 61–62.
8. *Проѣкопи Народно скупштинѣ која је држана у Крајујевицу 1873. год*, 1873, Београд, Државна штампарија.
9. Решење о укидању телесне казне, 1874, *Зборникъ закона и уредаба изданих у Књажестѣву Србији у 1873/4 години*, XXVI, Београд, Државна штампарија, стр. 37–38.

ĐORĐE CENIĆ'S COMMENTS ON CORPORAL PUNISHMENT

Nina Kršljanin

ABSTRACT

The paper presents the views on corporal punishment from the *Explanation of the Penal Code for the Principality of Serbia* by Đorđe Cenić (written in 1866), the only full commentary on the Serbian Penal Code of 1860. Putting Cenić's views in the context of the development of criminal law and jurisprudence at the time, the author shows both their practical side related to the adequate pronouncement and execution of a punishment that existed in positive law at the time, as well as, much more present, the condemnation of corporal punishment (caning) as an institution. Cenić strikes both against the 'barbaric' and backward character of this punishment, and even more so against the class inequality in terms of who could be subjected to this penalty. Cenić's fight against corporal punishment, however, did not remain at the level of theory: it was precisely on his initiative as Minister of Justice that this punishment was abolished in 1873, which is discussed in the closing of the paper.

Key words: criminal law, penal law, Đorđe Cenić, corporal punishment, beating, caning, commentary, class inequality, Penal Code of 1860.

Dr Marinko Lolić*

JOVICA TRKULJA – UREDNIK ČASOPISA *GLEDIŠTA* I OSNIVAČ ČASOPISA *HERETICUS*

Apstrakt: U veoma raznovrsnoj i bogatoj pedagoškoj, naučno-intelektualnoj javnoj delatnosti profesora Jovice Trkulje, važno mesto ima njegov editorski rad. Kao urednik i osnivač časopisa, i više naučnih biblioteka i različitih edicija, profesor Trkulja je izuzetno mnogo doprineo uređivanju naših značajnih naučnih glasila (*Gledišta*, *Hereticus*), pravnih i filozofskih biblioteka u kojima su objavljeni vredni naučni radovi, zbornici, knjige, izabrana dela i sabrani spisi istaknutih domaćih i stranih autora (pravnik, filozofa i teoretičara društva). U ovom radu, osvetlićemo uređivački i editorski angažman Jovice Trkulje i ukazati na važnost i karakter njegove naučne delatnosti u oblasti srpske naučne periodike – od izbora za člana Redakcije, potom za zamenika glavnog urednika časopisa *Gledišta*, do njegovog najvišeg dometa, koji je postigao u podizanju naučnih standarda naše naučne periodike, osnivanjem časopisa *Hereticus* i višedecenijskim predanim uređivanjem ovog jeretičkog naučnog glasila.

Ključne reči: urednik, časopis, *Gledišta*, *Hereticus*, temat, uvodnik.

1. JOVICA TRKULJA: ČLAN REDAKCIJE *GLEDIŠTA*

Kao asistent Pravnog fakulteta Univerziteta u Beogradu, Jovica Trkulja je izabran za člana Redakcije časopisa *Gledišta* 1984. godine.¹ Glavni urednik časopisa je bila Mila Korugić, zamenik glavnog urednika je bio Čedomir Čupić, a članovi Redakcije su bili Milan Brdar, Jovan Babić, Ilija Vujačić, Zoran Gavrić, Goran Gnus, Božo Drašković, Ratka Marić, Branko Medojević, Dragan Popadić i Dragan Radulović.² Poslove sekretara Redakcije *Gledišta* vršio je agilni entuzijasta Đorđije Uskoković, koji je obavljao i poslove tehničkog urednika i lektora časopisa.

Iako je izdavač časopisa *Gledišta* bio Beogradski univerzitet, časopis nije bio samo glasilo najznačajnije visokoškolske institucije u Srbiji³ već je, širinom

* Naučni saradnik, Institut društvenih nauka, Beograd; e-mail: marinkololic@gmail.com

1 *Gledišta*, 1–2/1984, str. 206; up. *Gledišta*, 1–2/1985, str. 10.

2 Iako se ime Jovice Trkulje nalazi na spisku članova Redakcije, na drugoj strani korica časopisa, on se ne pominje u belešci „Novi članovi redakcije i izdavačkog saveta *Gledišta*“. *Gledišta*, 1–2/1984, str. 206.

3 O pokretačima, izdavačima, genezi ideološke i idejne osnove *Gledišta* rečito govore činjenice koje je u uvodu u Bibliografiju *Gledišta* naveo Dobrilo Aranitović: „Časopis *Gledišta* počeo

naučnih interesovanja i kvalitetom priloga, prevazilazio institucionalne okvire Univerziteta i u naučnoj periodici stekao status jednog od najuglednijih jugoslovenskih časopisa za društvenu kritiku i teoriju društva. Tako visok naučni renome časopis je stekao zahvaljujući, pre svega, kvalitetnim naučnim prilozi- ma, stručnim urednicima i svojoj otvorenosti za saradnju s drugim univerzitet- skim centrima u zemlji, nastojeći, ne samo da prati naučna i teorijska zbivanja na našim i stranim univerzitetima već je često inicirao i organizovao važne naučne skupove i debate o ključnim temama naše savremenosti i o naučnim delima istaknutih jugoslovenskih i srpskih intelektualaca, samostalno ili u sa- radnji s drugim kulturnim institucijama i naučnim glasilima koja su izlazila u drugim jugoslovenskim univerzitetkim sredinama i koja su imala srodnu teorijsku orijentaciju.

U istoj svesci časopisa u kojoj je saopšten sastav nove Redakcije, objavljen je temat „Izazvani marksizam II deo“⁴, s prilozi- ma naših poznatih filozofa, koji su proglašeni inspiratorima studentske pobune 1968. godine na Filozofskom fakultetu i zbog toga odstranjeni iz nastave sa Beogradskog univerziteta: Mila- dina Životića, Svetozara Stojanovića, Zagorke Golubović,⁵ (Blaženke Despot) i njihovih kritičara Petra Živadinovića, Lea Matesa, Vladimira Štambuka i Vla- dimira Gligorova.

Kratak uvodnik, koji je potpisala Redakcija *Gledišta*, šturo informiše čita- oce o stvarnom povodu, a još manje o različitim veoma oštrim reakcijama u sredstvima javnog informisanja i naučnim glasilima o objavljivanju ovog veoma provokativnog filozofskog temata. Ali, čak i iz tako kratkog obaveštenja, mogu se sasvim jasno prepoznati osnovne karakteristike ideološke situacije i intelektualne

je da izlazi 1960. godine kao dvomesečni časopis Beogradskog univerziteta. Od broja 1/1962. podnaslov časopisa glasi: 'Časopis za društvena pitanja i probleme mladih'. Izdavači: Beo- gradski univerzitet, Narodna omladina Srbije i Savez studenata. Već od broja 2/1962. podna- slov glasi: 'Časopis mladih za društvena pitanja'. Izdavači: Beogradski univerzitet i Centralni komitet narodne omladine Srbije. Od broja 1/1964. *Gledišta* imaju podnaslov: 'Časopis za društvenu kritiku i teoriju'. Od broja 5–6/1972. pa nadalje izdavači časopisa su: Beogradski univerzitet i Savez socijalističke omladine Srbije.“ Aranitović, D., 1985, Bibliografija *Gledišta* 1960–1984, *Gledišta*, 1–2, str. 7.

- 4 Prvi deo temata „Izazvani marksizam (I deo)“, u kome su objavljeni prilozi istaknutih stran- nih filozofa marksističke orijentacije: Jirgena Habermasa (Jürgen Habermas), Mihalja Vajde (Mihály Vajda), Klause Edera, Rajnera Deberta (Rainer Döbert), Kornelijusa Kastorijadisa (Cornelius Castoriadis), Kloda Lefora (Claude Lefort), Leška Kolakovskog (Leszek Kola- kowski), Đerđa Markuša (György Márkus) i Jana M. Brukmana (Jan M. Broekman), štampan je 1983. godine. *Gledišta*, 3–6/1983, str. 3–301.
- 5 Nebojša Popov, jedan iz grupe „ostrakizovanih“ (u značenju tog izraza kako ga koristi J. Tr- kulja) „profesora“ s Filozofskog fakulteta u Beogradu i najpoznatiji istraživač tog slučaja, u knjizi *Contra fatum*, povodom pojave tematskog broja o marksističkoj filozofiji u *Gledištima*, ističe: „Kada su *Gledišta* objavila referate Zagorke Golubović, Svetozara Stojanovića i Miladi- na Životića sa naučnog skupa Marks i savremenost, Univerzitetski komitet SK BU, odnosno pojedini njegovi funkcioneri napali su Redakciju da, tobože, neovlašćeno rehabilituje grešni- ke, za koje se tvrdi da su nepodobni autori i bivši profesori Beogradskog univerziteta. Dakle, nisu samo tekstovi nepodobni nego i autori, i to definitivno – bivši profesori! A predstavnik Gradskog komiteta SK, Danilo Marković, istom prilikom, tvrdi kako je potrebno 'politič- ko poštenje' da bi se sprečilo objavljivanje neprihvatljivih stavova.“ *Politika*, Beograd, 22. IX 1984, str. 6. Navedeno prema Popov, N., 1989, *Contra fatum*, Beograd, Mladost, str. 340.

klime u kojoj su novi članovi Redakcije počeli da uređuju časopis i izazovi na koje su, već na samom startu, naišli mladi urednici *Gledišta*.⁶

Povod za objavljivanje tematskog broja, koji čine izlaganja s naučnog skupa „Marks i socijalizam – protivrečja i perspektive“, bio je obeležavanje velikog jubileja, stogodišnjice Marksove smrti, koje se – kako nas pisci uvodnika obavestavaju – „proteglu na dve kalendarske godine“.⁷ Prema redakcijskom uvodniku, Marksov jubilej obeležavan je u toku 1983. i 1984. godine, a dalje u tekstu se pojašnjava da tematski blok predstavlja „nastavak prethodnog dvobroja, 3–6/1983, u kojem su štampani prevodi poznatih marksista⁸, predstavnika različitih orijentacija i istraživača Marksova dela“.⁹ U Uvodniku se precizira da su, u tematu, objavljeni odabrani prilozima s „naučnog skupa Instituta za međunarodni radnički pokret, Marks i savremenost“, održanog decembra 1983. godine u Novom Sadu (u Petrovaradinu), čija je tema bila „Marks i socijalizam – protivrečja i perspektive“¹⁰. Ovom napomenom, Redakcija *Gledišta* podseća na čuvene skupove „Marks i savremenost“ koji su u Novom Sadu održavani početkom šezdesetih godina prošlog veka, u organizaciji Instituta za međunarodni radnički pokret i Instituta društvenih nauka u Beogradu. Urednici temata su smatrali da je Marksov jubilej zgodna prilika da se načini kritički rezime različitih aspekata veoma bogatog domaćeg i svetskog iskustva u recepciji Marksove filozofske misli i različitih teorijskih kontroverzi koje su pratile epohalnu misao pisca *Kapitala*. Stoga deluje veoma indikativno na koje su teme i probleme, u preispitivanju Marksovog dela, urednici ovog tematskog bloka stavili akcenat. Oni, pre svega, ističu da su „nastojali da stogodišnjicu Marksove smrti ‘obeležimo’ tako što bismo prikazali kako danas najistaknutiji autori, u nas i u svetu, misle i vide Marksovu osnovnu ideju – socijalizma, i kako i koliko Marks danas deluje opredeljujuće, podsticajno, izazovno i protivrečno“.¹¹ Dakle, posle jednog veka od Marksove smrti, autor(i) ovog uvodnika sugerišu da filozofski opus tvorca marksističke misli u svim bitnim aspektima zahteva kritičko preispitivanje i da je to neophodan uslov bez kojeg se ne može utvrditi u čemu je Marksovo filozofsko delo, za nas danas, još uvek „opredeljujuće, podsticajno, izazovno i protivrečno“¹².

6 U prvoj godini rada novoizabrana Redakcija *Gledišta* uspela je da objavi šest svezaka, od kojih su pet bile dvobrojevi. Sve sveske (osim trobroja 10–12) imale su glavnu temu broja i standardne rubrike (ogledi, prevodi, intervju, osvrti i recenzije i dr.).

7 *Gledišta*, 1–2/1984, str. 3.

8 Prvi tematski blok „Izazovi marksizma“ sadrži radove istaknutih marksističkih teoretičara (Jürgen Habermas, Mihály Vajda, Klaus Eder, Rainer Döbert, Cornelius Castoriadis, Claude Lefort, Leszek Kolakowski, György Márkus i Jan M. Broekman) koji se bave metodološkim pitanjima koja se tiču mogućnosti i nemogućnosti savremene recepcije Marksovih i marksističkih ideja. Namera urednika ovog tematskog bloka bila je da se čitaocima pruži prilika da se upoznaju sa stranim i domaćim dostignućima i ograničenjima u najnovijim istraživanjima Marksove misli. *Gledišta*, 3–6/1983, str. 1.

9 *Ibid.*, str. 3–301.

10 Izazvani marksizam (II deo). „Marks i socijalizam – protivrečja i perspektive“, *Gledišta*, 1–2/1984, str. 3.

11 *Gledišta*, 1–2/1983, str. 3.

12 *Ibid.*, str. 3.

Treba, međutim, istaći da su autori temata posvećenog obeležavanju Marksovog jubileja bili svesni ne samo širine i dubine recepcije i globalnog uticaja Marksove filozofske misli već i brojnih kontroverzi o filozofskoj teoriji društva autora *Teza o Fojerbahu*. Imajući sve to u vidu, s pravom su smatrali da deset priloga nije dovoljno da se na relevantan način osvetli široka lepeza različitih teorijskih pristupa Marksovom delu, koji postoje na svetskoj filozofskoj sceni. Isto tako, urednici ovog tematskog bloka nisu bili zadovoljni ni drugim delom temata posvećenog „izazovima marksizma“, koji je sastavljen od priloga domaćih autora. U realizaciji temata, koji su činili prilozi domaćih autora, bilo je i drugih teškoća. Zbog kašnjenja broja, neki autori (Predrag Vranicki, Ljubomir Tadić, Svetozar Stojanović, Hortimir Burger i dr.) objavili su svoje priloge u drugim časopisima.¹³ Tako je rasprava S. Stojanovića, koja je prethodno bila štampana u *Književnoj reči*, ponovo objavljena u *Gledištima*. Razlog za ponovno objavljivanje Stojanovićevog teksta bio je polemički osvrt, koji je o njegovom članku napisao Petar Živadinović.

Zbog kašnjenja broja posvećenog Marksovom jubileju, Redakcija je u poslednjoj svesci dvobroja 11–12 čitaocima *Gledišta* uputila izvinjenje jer nije bila u mogućnosti da publikuje priloge koji su bili najavljeni na koricama prethodne sveske časopisa (7–10/1983). Reč je o priložima na temu „Aktuelnost Marksove misli i njena današnja osporavanja“¹⁴.

U toku 1984. godine, objavljeno je još pet svezaka u kojima su tematski brojevi bili posvećeni: „Tehnologiji i društvenim naukama“ (3–4), dva tematska bloka o problemima „Legitimiteta – kriza i problemi“ (I deo), (5–6) i (II deo), trobroj (7–10), a dvobroj 11–12, u kojem, zbog „finansijskih“ teškoća, nije objavljen drugi deo temata „Marks i socijalizam – protivrečja i perspektive“, ostao je bez teme broja. Zapravo, Redakcija časopisa morala je da odustane od objavljivanja pripremljenog, ali za partijske ideologe spornog temata „Aktuelnost Marksove misli i njena današnja osporavanja“. Pomenute teme, a naročito ona koja je bila posvećena kritičkom preispitivanju Marksove misli, jasno pokazuju da je časopis *Gledišta*, sredinom osamdesetih godina prošlog veka, nastojao, ne samo da da veran opis svoga vremena i da bude ogledalo u kojem se odražavaju različiti društveni fenomeni, već je bio angažovana naučna publikacija, usmerena na radikalnu teorijsku, kritičku refleksiju relevantnih pitanja jugoslovenskog socijalizma i praćenje aktuelnih kretanja u sferi teorijske misli o društvu.

Takođe, treba istaći da je u br. 1–2/1984 *Gledišta* objavljen Izveštaj o radu časopisa u 1981–1982–1983. godini. U sklopu tog izveštaja, Redakcija časopisa donosi i informaciju sa sastanka Izdavačkog saveta časopisa, u kojoj su saopštena „imena ’novih članova redakcije i izdavačkog saveta“¹⁵.

13 Reč je o *Književnoj reči* u kojoj su svoje priloge objavili Svetozar Stojanović, Ljubomir Tadić, Hortimir Burger i dr.

14 „Izostavljeni su svi najavljeni i pripremljeni prilozi iz TEME BROJA – Aktuelnost Marksove misli i njena današnja osporavanja, (tj. referati i autorizovana izlaganja učesnika Skupa – MC CKSK Srbije...)“. Poruke iz Redakcije o sadržaju br. 11–12/1984 u odnosu na najavljeni u br. 7–10/1983, na trećoj strani korica časopisa *Gledišta*.

15 Novi članovi Redakcije i Izdavačkog saveta, *Gledišta*, 1–2/1984, str. 197–205.

Povodom jubileja dvadeset pet godina postojanja časopisa *Gledišta* (1960–1984), Redakcija je planirala da u prvoj svesci (1–2) za 1985. godinu štampa kompletnu *Bibliografiju* časopisa, koju je sačinio naš renomirani bibliograf Dobrilo Aranitović. U dvobroju 3–4, u kojem je tema broja bila „Arhitektura – tradicionalno ili univerzalno“, nalazi se kratka poruka Redakcije¹⁶, u kojoj se čitaoci *Gledišta* mole za razumevanje zbog kašnjenja svečanog broja, u kojem se nalazi *Bibliografija* ovog glasila, koja obuhvata dve decenije njegovog izlaženja.

Drugi temat u ovom broju bio je posvećen problemima savremene normativne etike, koji je priredio Jovan Babić, asistent Filozofskog fakulteta, na katedri za etiku. Pored uvodnog članka priređivača, u tematu se nalaze priloge vodećih svetskih teoretičara normativne etike: Jana Narvesona, Džona Rolsa (John Rawls) i Nikolaja Hartmana (Nicolai Hartmann).

U toku 1985. godine, izašla su još četiri dvobroja *Gledišta*, koji se bave aktuelnim ekonomskim problemima, jugoslovenskim filmskim stvaralaštvom, religijskim pitanjima u ateističkom društvu, koncepcijom enciklopedije savremenog socijalizma, etičkim problemima rata i pacifizma.

Godine 1986, Redakcija *Gledišta* objavila je priloge za enciklopediju socijalizma i nekoliko novijih istraživanja zapadnih autora o socijalizmu u Istočnoj Evropi, tematske blokove koji se bave preispitivanjem aktuelnosti Blohove filozofske misli i krize privrednih reformi u SFRJ i dr. U svesci 7–8, u rubrici Poruke iz Redakcije, objavljen je zapisnik sa sastanka Izdavačkog saveta, u kojem se nalaze diskusije i predlozi članova za sastav nove redakcije *Gledišta* i novog izdavačkog saveta časopisa.

Prema ovom izveštaju, glavna i odgovorna urednica Mila Korugić obavestila je Izdavački savet časopisa o razgovorima koji su vođeni o kadrovskim promenama u Redakciji i saopštila da je postignuta saglasnost da se za nove članove izaberu: „Slobodan Antonić, stručno-politički radnik u RK SSO Srbije, Marina Šijaković-Blagojević, asistent Filozofskog fakulteta, Ivan Vujačić, asistent Ekonomskog fakulteta, Ljubodrag Dimić, asistent Filozofskog fakulteta, Radmila Nakarada, asistent Ekonomskog instituta, Jovan Teokarević, asistent Instituta za međunarodni radnički pokret i Jasmina Hasanbegović, asistent Pravnog fakulteta“.¹⁷ Izdavačkom savetu časopisa *Gledišta* predloženo je da se za „glavnog urednika izabere mr Čedomir Čupić, asistent FPN, dosadašnji zamenik glavnog urednika, a za zamenika se predlaže dr Jovica Trkulja, asistent Pravnog fakulteta, dosadašnji član Redakcije“.¹⁸

U Poruci iz Redakcije, pod tačkom D, navodi se da je „RK SSO Srbije u oktobru 1986. godine obavestila Redakciju (dopisom br. 03. 1929 od 1. 10. 1986) da je Kadrovska komisija imenovala u Izdavački savet: Mariju Antunović, Milu Korugić, Veselina Todorovića i Slobodana Divjaka, a u Redakciju: Slobodana

16 U br. 3–4, na unutrašnjoj korici nalazi se poruka iz Redakcije u kojoj se čitaoci obaveštavaju da broj u kojem se nalazi *Bibliografija Gledišta* (1–2) kasni jer je to „najobimniji dosadašnji broj našeg časopisa i njegovo štampanje duže traje, tako da ga je ovaj broj vremenski preduhitrio, iako, evo, izlazi tek krajem maja 1985. godine“. *Gledišta*, 3–4/1985.

17 *Gledišta*, 7–8/1986, str. 226.

18 *Ibid.*

Antonića, Jovana Teokarevića i Radmilu Nakaradu, i predložila za predsednika Izdavačkog saveta dr Oskara Kovača¹⁹. Iz dopisa se vidi da nisu prihvaćeni svi kandidati koji su bili predloženi za nove članove Redakcije *Gledišta*.

U drugom zaključku s ovog sastanka, navedeno je da je „Savet razmatrao informaciju predsednika Izdavačkog saveta Hasana Hanića o razgovorima [...] u UK SK o predlogu kadrovske promena u Redakciji, kao i primedbe članova komisije UK (Miloša Aleksića, Mirjane Marković i Vljajka Petkovića) na predloge Redakcije“.²⁰ Pored toga Savet je zaključio da se podrži predlog Redakcije za njen novi sastav, uz sugestiju da se lista dopuni imenom Slobodana Pokrajca, asistenta Mašinskog fakulteta. U izveštaju se navodi da Savet, međutim, nije prihvatio da se „istovremeno vrše kadrovske promene u Redakciji i Izdavačkom savetu“, već je sugerisao da „treba prvo konstituisati Redakciju u novom sastavu, pa tek onda preduzeti inicijativu za promene Izdavačkog saveta, shodno Samoupravnom sporazumu izdavača časopisa“.²¹ Treba napomenuti da je konstituisanje nove redakcije, a kasnije se pokazalo da je to bila poslednja redakcija *Gledišta*, trajalo gotovo tri godine, sve do 1989, uz mnogo promena i s novim predlozima članova za sastav Redakcije.

Za 1987. godinu, planirano je da se *Gledišta* posvete temama vezanim za probleme savremene likovne umetnosti (Jozef Bojs /Joseph Beuys/ (1921–1986), prošireni pojam umetnosti, privredne reforme u socijalističkim zemljama, odnos sporta, društva i politike, odgovornost prema budućim generacijama i istraživačke konzervativne misli kod nas i u svetu.

Nastavljajući tradiciju obeležavanja značajnih godišnjica istaknutih marksističkih mislilaca (Bloha i Lukača), *Gledišta* su, kao i mnogi poznati naučni časopisi u Evropi i svetu, obeležila pola veka od smrti istaknutog italijanskog političara i mislioca Antonija Gramšija (Antonio Gramsci). Stručan i veoma informativan uvodni članak za tematski blok o Gramšiju, prema nekim tumačima, možda jednom od najznačajnijih predstavnika savremenog, zapadnog marksizma,²² napisao je Jovica Trkulja. Autor je u svom prilogu ukazao na najvažnije momente i ključne aspekte složene aktuelizacije Gramšijeve misli i istakao da je pisac *Zatvorskih beleški*, nasuprot vladajućem konceptu Treće internacionale²³ o revoluciji i diktaturi proletarijata, zauzeo drugačiji stav, tvrdeći da „hegemonija radničke klase (centralni problem Gramšijeve misli), ne može imati osnovu ni u partiji ni u sindikatu, već svoje uporište mora tražiti u fabričkim savetima“. Trkulja, međutim, naglašava da je Gramši, nakon poraza fabričkih saveta početkom dvadesetih godina XX veka, revidirao svoj stav o radničkim savetima, a prema nekim Gramšijevim tumačima, on je kasnije tu ideju napustio i fokusirao se na istraživanje mogućnosti revolucije u razvijenom zapadnom građanskom društvu.

19 *Ibid.*

20 *Ibid.*

21 *Ibid.*

22 Up. Anderson, P., 1988, *Razmatranja o zapadnom marksizmu*, prevod I. Strnčević, Beograd, BIGZ.

23 Trkulja, J., 1987, Antinomije Antonija Gramšija – povodom pedesete godišnjice smrti, *Gledišta*, 1–2, str. 3.

U istraživanjima uslova i mogućnosti revolucionarnih promena u savremenom društvu, Trkulja ukazuje da je Gramši bio uveren da je, zbog razlike u institucionalnom razvoju istočnog i zapadnog društva, lakše izvesti revoluciju na Istoku, nego na Zapadu Evrope. Polazeći od pretpostavke da je na Istoku teže izgraditi socijalizam, zbog nedostatka građanskog društva, Gramši je isto tako verovao, da na Zapadu nije moguća revolucija zbog postojanja jake države, ali i zbog razvijene institucije građanskog društva. Prema Gramšiju, promene u Zapadnoj Evropi moguće su samo uz pomoć kontinuiranih reformi, nekom vrstom tranzicije liberalnog građanskog društva u socijalizam.

Tematski blok o Gramšiju sastavljen je od priloga stranih i domaćih istraživača, usmerenih na preispitivanje glavnih ideja njegovog intelektualnog i političkog opusa. U svom prilogu o gramšizmu kao antilenjinizmu, Braco Kovačević razmatra tezu o gramšizmu kao antistaljinizmu, a Nikola Visković istražuje odnos nove desnice prema Gramšijevoj misli u sferi kulture i intelektualnog života, u borbi za hegemoniju u razvijenom zapadnom građanskom društvu. Trkulja ističe da autori pomenutih priloga ukazuju na dvostruku aktuelnost Gramšijeve misli; s jedne strane, oni otkrivaju dotle nepoznate činjenice o Gramšijevom delu, a s druge nastoje da, na nov način, u bitno izmenjenom istorijskom kontekstu, reaktuelizuju ključne ideje Gramšijeve filozofije prakse: pojam hegemonije i njegovu ideju organskog intelektualca.

U istom broju *Gledišta*, Jovica Trkulja objavio je i kritički osvrt o naučnom skupu „Radnička klasa i SKJ 'Nedelja marksističkih rasprava '87'“²⁴, u kojem je izneo nekoliko zanimljivih opaski, ne samo o ovom naučnom skupu, koji je održan u Cavtatu, već i o nekim sličnim skupovima, koji su, osamdesetih godina, bili karakteristični za jedan tip marksističkih debata, koje su, u vreme duboke krize marksizma, podržavale i organizovale partijske elite vladajućih komunističkih partija u Srednjoj i Istočnoj Evropi.

U toku 1988. godine, štampano je šest svezaka časopisa *Gledišta*, u kojima su objavljeni veoma vredni tematski blokovi koji se, na visokom teorijskom nivou, bave pitanjima savremene umetnosti, politike, filozofije i kritičke teorije društva: „Ka načelima tumačenja slikarstva“, „Civilno društvo i socijalizam“²⁵, „Filozofsko nasleđe kritičke teorije“, debata „Da li je socijalizam moguć, i kakav?“ koja je organizovana o knjigama jednog od vodećih jugoslovenskih i srpskih filozofa Svetozara Stojanovića²⁶ (*Istorija i partijska svest* i *Od marksizma do etatizma sa ljudskim licem*).

Kad je reč o počecima rane uređivačke delatnosti Jovice Trkulje u časopisu *Gledišta*, trebalo bi posebno istaći da je on, kao član Redakcije, bio jedan od inicijatora jugoslovenske rasprave o filozofskim delima jednog od najuglednijih

24 Trkulja, J., 1987, Radnička klasa i SKJ („Nedelja marksističkih rasprava '87'“), *Gledišta*, 11–12, str. 150–157.

25 Ovaj tematski broj Redakcija *Gledišta* pripremila je u saradnji sa Redakcijom splitskog časopisa *Pogledi*, koji je imao tematski blok iste sadržine. U pripremi temata o civilnom društvu sa časopisom *Pogledi* ispred Redakcije časopisa *Gledišta* učestvovao je Jovica Trkulja.

26 Up. M. Lolić, Svetozar Stojanović kao novinar. U: Radojičić, M. (ur.), 2015, *Svetozar Stojanović ličnost i delo*, Institut za filozofiju i društvenu teoriju, Beograd, str. 153–170.

jugoslovenskih filozofa prof. Svetozara Stojanovića, koju je Redakcija *Gledišta* organizovala u saradnji sa Studentskim kulturnim centrom u Beogradu. U svom izlaganju, Jovica Trkulja je pokazao temeljno poznavanje ne samo Stojanovićeve filozofskih rasprava već i istorije najvažnijih domaćih debata o krizi socijalizma, koje su počele sredinom šezdesetih²⁷ i kontinuirano nastavile da se intenzivno odvijaju sedamdesetih i osamdesetih godina u našoj filozofskoj i naučnoj javnosti. Trkulja je sve te diskusije pomno pratio i u svom veoma zapaženom referatu, osvetljavajući najvažnije aspekte prethodne diskusije o krizi socijalizma, podsetio da su *Gledišta* 1971. godine, nakon sloma Praškog proleća, objavila temat s gotovo istim naslovom: „Kako je socijalizam moguć?“ Nastojeći da precizno odredi najnoviju diskusiju o Stojanovićevim knjigama, u kojima autor radikalizuje svoju filozofsku refleksiju o najnovijoj krizi jugoslovenskog socijalizma, Trkulja, međutim, u svom izlaganju, nije ostao samo kod napomene o simptomatičnoj sličnosti naslova pomenutih diskusija već je ukazao i na njihove bitne razlike, koje pokazuju da je, posle nešto manje od dve decenije, kriza jugoslovenskog socijalizma ne samo produbljena već i strukturno drugačija. Trkulja ističe da je, prema Stojanovićevim kritičkim analizama, društvena kriza dovela u pitanje ne samo koncept već i sami pokret, i samu teoriju i praksu socijalizma. Stoga, Trkulja u svom izlaganju s pravom naglašava da se, za jednog od najpoznatijih jugoslovenskih teoretičara i kritičara socijalizma, više ne postavlja pitanje kako je „socijalizam moguć, nego kako smo dospeli u društvenu krizu i kako da iz nje izađemo na socijalistički način“²⁸.

U kontekstu domaćih debata o krizi socijalizma, jednu od značajnijih epizoda u razumevanju te krize nesumnjivo predstavlja burna i intenzivna rasprava o problemu civilnog društva, koja je, početkom osamdesetih godina prošlog veka, započela u Sloveniji i dugo nije bila problematizovana u velikim jugoslovenskim političkim i kulturnim centrima (Zagreb, Beograd).

Debata o civilnom/građanskom društvu poprimila je jugoslovenski karakter zahvaljujući odluci redakcija časopisa *Gledišta* i splitskog časopisa *Pogledi*, krajem osamdesetih, da publikuju dva reprezentativna tematska bloka novih rasprava o civilnom društvu, domaćih i stranih autora. Ti tematski blokovi o građanskom društvu dali su snažan teorijski impuls jugoslovenskoj raspravi o ovoj temi. Povodom izlaska iz štampe tematskih brojeva *Gledišta* i *Pogleda* o civilnom društvu, u Splitu, iste godine, o ovoj temi održan je naučni skup. Održavanjem naučnog skupa, redakcije časopisa *Pogledi* i *Gledišta* pokrenule su diskusiju o civilnom društvu na najširem jugoslovenskom prostoru.

Zajedno s istaknutim srpskim filozofima i sociolozima Mihailom Markovićem, Ljubomirom Tadićem, Svetozarom Stojanovićem, Nebojšom Popovim, Zoranom Vidojevićem, Vesnom Pešić i dr., u splitskoj debati o civilnom društvu, ispred Redakcije *Gledišta*, učestvovao je Jovica Trkulja, jedan od inicijatora jugoslovenske rasprave o problemima socijalizma i civilnog društva.

27 Mikulić, B., 2023, Razgovor sa Borislavom Mikulićem. *Humanistički marksizam i jugoslovenska praxis filozofija*, republikacasopis.net/2023/06/02/razgovor-sa.borislavom-mikulicem.

28 Stojanović, S., navedeno prema Trkulja, J., 1988, *Gledišta*, 9–10, str. 99.

Prvobitni plan organizatora da se debata sa ovog naučnog skupa objavi u oba časopisa, nažalost nije realizovan. Pisac uvodnog teksta za tematski blok s novim raspravama o civilnom društvu u *Pogledima*, glavni urednik tog časopisa Željko Rogošić napominje da je izbor slovenačkih i stranih tekstova sačinio Zoran Pokrovac, asistent Pravnog fakulteta u Splitu. Upravo zajednička bibliografija reprezentativnih rasprava *Gledišta* i *Pogleda* o civilnom društvu predstavlja dokaz da su redakcije ovih časopisa zajednički osmislile teorijski projekat koji je značajno doprineo širenju debate o civilnom društvu na celu jugoslovensku intelektualnu i političku scenu.²⁹

2. ZAMENIK GLAVNOG UREDNIKA *GLEDIŠTA*

Rad Redakcije *Gledišta* u prethodnom sastavu trajao je do 1989. godine, kad je istekao njen drugi mandat i kada je za urednika časopisa izabran prof. Slobodan Žunjić. Dolazak Slobodana Žunjića za glavnog urednika *Gledišta* izazvao je, kod jednog dela stare redakcije, nezadovoljstvo zbog navodno preteranog uticaja univerzitetskih političkih struktura, koje su se umešale u izbor glavnog urednika časopisa. Svoje nezadovoljstvo ovim izborom, neki članovi prethodne redakcije pokušali su u javnosti da predstave kao pružanje „otpora“ ugrožavanju autonomije akademskog i naučnog polja političkim intervencijama.³⁰ Bez obzira na te

29 Prema svedočenju J. Trkulje, između redakcije *Gledišta* i *Pogleda* bila je dogovorena saradnja i o drugim teorijskim i političkim temama koje su krajem osamdesetih godina bile aktuelne u jugoslovenskom društvu. Te teme se nisu odnosile samo na krizu jugoslovenskog socijalizma već i na probleme koji su se ticali novog tumačenja Francuske revolucije, povodom obeležavanja dvestogodišnjice ovog epohalnog događaja, 1989. godine, ali i problema Kosova, kao jednog od najurgentnijih političkih pitanja, ne samo Srbije i srpskog naroda već i opstanka jugoslovenske države. Zanimljivo je da je Redakcija *Pogleda* smatrala da pitanje Kosova nije srpski, već jugoslovenski problem! Stoga su članovi Redakcije ovog časopisa organizovali debatu o Kosovu, a Redakcija *Gledišta* je pripremila tematski broj posvećen obeležavanju dva veka Francuske revolucije.

30 Ne želeći da se u ovom radu detaljno bavimo istorijom formiranja „Žunjićeve“ redakcije i stvarnim uzrocima nezadovoljstva nekih članova prethodne redakcije *Gledišta*, ukazaćemo samo na najvažnije činjenice, koje se prenebregavaju kada je reč o tom događaju. U časopisu *Gledišta*, 7–8, u rubrici Poruke iz Redakcije, objavljen je zapisnik sa sastanka Izdavačkog saveta časopisa, u kome se nalaze zaključci i odluke u kojima se pominje izbor novih članova Redakcije *Gledišta*, glavnog i odgovornog urednika časopisa i njegovog zamenika. U zaključku s tog sastanka stoji da su za nove članove Redakcije predloženi: „Slobodan Antičić, stručno-politički radnik u RK SSO Srbije, Marina Šijaković-Blagojević, asistent Filozofskog fakulteta, Ivan Vujačić, asistent Ekonomskog fakulteta, Ljubodrag Dimić, asistent Filozofskog fakulteta, Radmila Nakarada, asistent Ekonomskog instituta, Jovan Teokarević, asistent Instituta za međunarodni radnički pokret i Jasmina Hasanbegović, asistent Pravnog fakulteta...“ U tački C ovog zapisnika se navodi „da se za glavnog i odgovornog urednika izabere mr Čedomir Čupić, asistent FPN, dosadašnji zamenik glavnog urednika a za njegovog zamenika dr Jovica Trkulja, asistent Pravnog fakulteta, dosadašnji član Redakcije.“ Pored ovog zaključka, postoji još jedan, koji se odnosi na Izdavački savet časopisa *Gledišta*. U tom zaključku piše da je Izdavački savet prihvatio predloge Redakcije i da je Savet takođe razmatrao informaciju predsednika Izdavačkog saveta H. Hanića o razgovorima koje je on vodio u UK SK o predloju kadrovske promene u Redakciji, kao i primedbe članova komisije UK (Miloša Aleksića, Mirjane Marković i Vljajka Petkovića) na predloge Redakcije. „Trebalo istaći, da je Savet podržao predloge novog sastava Redakcije, sugerišući, da se lista predloženih kandidata dopuni

paušalne optužbe, nekoliko članova bivše redakcije *Gledišta*, Branko Medojević, Petar Opalić i Jovica Trkulja, kao već iskusni urednici, prihvatili su saradnju sa članovima nove redakcije.³¹ Glavni urednik Slobodan Žunjić podržao je predlog da Jovica Trkulja bude izabran za zamenika glavnog urednika, što su ostali članovi Redakcije prihvatili.

Dolazak Slobodana Žunjića na mesto glavnog urednika časopisa *Gledišta* značio je, zaista, veliku promenu, ne samo u načinu rada Redakcije već i u podizanju teorijskih standarda, izmeni vizuelnog izgleda časopisa i, naročito, u izboru relevantnih tema, bitnih za naše društvo i razvoj teorije o društvu koja je, sredinom osamdesetih, posle velikog sukoba u Redakciji časopisa *Theoria*, izazvala duboku krizu u srpskoj elitnoj naučnoj periodici koja, uprkos nekim marginalnim pokušajima da se ta rak-rana naše naučne zajednice prevaziđe i isceli, traje sve do danas.

Već na prvim sastancima Redakcije, novi glavni i odgovorni urednik *Gledišta* Slobodan Žunjić inicirao je promene u skladu s teorijskim postmodernim kretanjima i dubokim društvenim promenama, koje su se jasno ocrtavale. Žunjić je predložio novi, veoma inovativan izdavački program časopisa i redizajniranje njegovog vizuelnog izgleda u duhu postmodernih vizuelnih tendencija, koje su, u oblasti dizajna, već počele da se šire i u našem izdavaštvu i zahvataju opremu knjiga i područje naučne periodike.³²

Kada je nova redakcija obavila konceptualnu i vizuelnu „perestrojku“ časopisa, u duhu kritičke recepcije postmodernih ideja, sasvim je bilo logično da prva sveska *Gledišta*, s redizajniranim koricama bude posvećena aktuelnim društvenim problemima „prve zemlje socijalizma“, o čemu svedoči tematski broj „Perestrojka, stanje, problemi, perspektive“³³, koji su priredili Slobodan Žunjić i Jovica Trkulja.

sa imenom Slobodana Pokrajca, asistentom Mašinskog fakulteta.“ *Gledišta*, 7–8, 1986, str. 226–227. Up. Spasić, I., *Akademске institucije u društvenom okruženju. Neke refleksije*. U: Jakšić, B. (prir.), 2018, *Andrija Krešić u svom i našem vremenu*, Beograd, Institut društvenih nauka, str. 105–122.

31 Članovi nove reakcije bili su: Slobodan Antić, Vojin Dabić, Nebojša Čurović, Zoran Gavrić, Marinko Lolić, Gordana Jovanović, Radmila Nakarada, Ranko Princip, Aleksandar Zistakis. Sastav Redakcije kompletiran je izborom Zorana Kindića, Vidoja Vasiljevića i Ilije Marića. Želim da napomenem da ovo nije potpuna i iscrpna rekonstrukcija o odlasku stare redakcije, koja je obeležila osamdesete, i dolasku nove redakcije *Gledišta*, koja će obeležiti devedesete, već samo iznošenje relevantnih činjenica o tom važnom događaju, koje su dostupne javnosti i koje otklanjaju neke notorne neistine o izboru glavnog urednika prof. Slobodana Žunjića, njegovog zamenika prof. Jovice Trkulje i članova nove redakcije. Dakle, radi se o pokušaju da se, posle nešto više od tri decenije, baci malo više svetla na ovaj događaj i da se budućim istraživačima ovog važnog časopisa za našu savremenu filozofiju i društvenu teoriju omogući bolji uvid u relevantne činjenice. Razne paušalne interpretacije, kojih je, nažalost, zaista mnogo u našoj naučnoj javnosti i ne prestaju da bujaju, moramo strpljivo i uporno kritičkim istraživanjima suzbijati. Naučna periodika je važno polje naučnog rada kojem je prof. Trkulja posvetio veliki deo svoje naučne karijere i kojim se bavi i danas, uređujući časopis *Hereticus*. Up. Fabulacija „slučaja“, *Ideje*, 1–2/1990, str. 217–218.

32 Novo vizuelno rešenje za korice *Gledišta* dao je filozof, teoretičar umetnosti i konceptualni umetnik Jovan Čekić.

33 *Gledišta*, 1–2/1989, str. 3.

U redakcijskom uvodniku, izbor teme o *Perestrojki* objašnjen je na sledeći način: „U skladu sa načelnom programskom orijentacijom časopisa koja nas upućuje na kritičko preispitivanje socijalističkih projekata (vidi program objavljen na kraju ovog broja) smatrali smo da 'perestrojci' s pravom možemo posvetiti prvi broj nove serije *Gledišta*³⁴. U njemu, nismo želeli da gotovim receptima presuđujemo jednom društvenom kretanju koje u doslovnom smislu iskušava ono novo, već smo nastojali da naše čitaoce ovog puta upoznamo najpre sa onim radovima sovjetskih autora u kojima se imanentno traga za istorijskim identitetom perestrojke. U tom smislu, u okviru teme broja dajemo izbor teorijski relevantnih radova iz raznovrsne sovjetske literature u kojoj se osvetljavaju stanja, problemi i perspektive perestrojke. [...] Prilozima iz novoutemeljene rubrike Dosije želimo da čitaocima pružimo uvid u tekstove koji sami po sebi nisu nužno čisto teorijske provenijencije (to su u ovom slučaju govori, dokumenti, analize) ali koji jesu autentično svedočanstvo o situaciji ili čak predstavljaju deo samog kretanja prestrojavanja. U rubrici Zbivanja donosimo izbor iz prvog dela rasprave koja je u januaru ove godine vođena u Studentskom kulturnom centru između sovjetskih i jugoslovenskih autora, a koja je i bila jedan od neposrednih povoda za pripremu ovog tematskog broja.“³⁵

U istoj svesci (1–2), objavljen je veoma razvijen i sasvim inovativan Program rada časopisa *Gledišta* za period 1989–1991, koji je predložio glavni i odgovorni urednik časopisa Slobodan Žunjić. Pored veoma iscrpnog obrazloženja savremenog teorijskog koncepta časopisa, na kraju programa autor je predložio trideset devet izuzetno aktuelnih tema³⁶ iz različitih oblasti društvenih i humanističkih nauka, s ciljem da *Gledišta*, u naredne dve godine, tim temama posvete posebnu pažnju. Već iz naslova predloženih tema jasno se može zaključiti da je Žunjić imao nameru da pažnju časopisa fokusira na temeljno kritičko preispitivanje vladajuće teorijske paradigme o društvu i da, istovremeno, stranice *Gledišta* otvori za najnovija teorijska strujanja i različite misaone orijentacije u filozofiji, sociologiji, pravu, psihologiji, politikologiji i društvenoj teoriji. Promenjeni vizuelni izgled časopisa, tematska raznolikost svezaka, koje su se pojavile od 1989. do 1999. godine, kad prestaje izlaženje *Gledišta*, nesumnjivo jednog od najboljih naučnih časopisa iz oblasti humanistike i društvene teorije u Jugoslaviji i Srbiji, kojim bi se ponosili i univerziteti s mnogo dužom tradicijom, govori koliko društvena kriza može biti inspirativna i podsticajna za istraživače u oblasti

34 *Ibid.*

35 Perestrojka – stanje, problemi, perspektive, Redakcija, *Gledišta*, 1–2/1989, str. 6.

36 Perestrojka/reforme u realnom socijalizmu, Novi društveni pokreti, Ekologija i ideologija napretka, Evropski identitet i evropocentrizam, Ljudska prava i vladavina prava (pravna država), Istorija, mitologija, sloboda, Kritika, destrukcija, dekonstrukcija, Hajdeger i praktična filozofija, Niče i novovekovni pojam uma, Psihijatrija i društvo, Film i psihoanaliza, Jugoslovenska ideja i budućnost Jugoslavije, Tradicija i kritika u jugoslovenskom društvu i dr. Već naslovi ovih tema sasvim jasno pokazuju koliko je program časopisa bio inovativan i ambiciozan i koliko su problemi koje je glavni urednik *Gledišta* inicirao bili važni za pokušaj da se svoje vreme zahvati u mislima, drugim rečima da časopis ne bude samo puki opis trenutka, već refleksija epohe i turbulentnog vremena koje nas je zahvatilo na samom kraju prošlog veka. Up. Program rada časopisa *Gledišta*, za period 1989–1991. godine, *Gledišta*, 1–2/1989, str. 175–180.

humanistike i društvenih nauka. Drugim rečima, sve te činjenice svedoče o tome kako se, zahvaljujući velikom entuzijazmu, naučnoj kompetentnosti i predanošći naučnom pozivu, mogu ostvariti vrhunski rezultati u nauci, bez obzira na nezapamćenu finansijsku krizu, sankcije, blokade i nastojanje raznih uticajnih domaćih i stranih faktora, u poslednjoj deceniji XX veka, da jednu od najživljih i najprovokativnijih naučnih scena potpuno devastiraju i isključe sa evropske i svetske naučne mape.

Zahvaljujući entuzijazmu cele Redakcije, a, pre svega, erudiciji i velikom uredničkom iskustvu i ogromnom radnom elanu prof. Slobodana Žunjića, što je on prethodno demonstrirao u uređivanju časopisa *Theoria*, krajem sedamdesetih i početkom osamdesetih godina prošlog veka,³⁷ *Gledišta* su ubrzo postala, u svim svojim aspektima, naše najbolje glasilo u oblasti društvene teorije i humanistike.³⁸ Najveća prepreka s kojom se Redakcija *Gledišta* tada suočavala nije bila obezbeđivanje kvalitetnih priloga za pojedine rubrike časopisa, već finansijska sredstva koja su bila nedovoljna da bi se realizovali vredni i veoma ambiciozni izdavački planovi. Stoga su, umesto pojedinačnih brojeva, izdavani dvobrojevi, a kako se kriza intenzivirala, veoma često su štampani i četvorobrojevi i, na kraju, samo jedan broj za celu godinu. Međutim, čak i u tom obliku, *Gledišta* su, tokom devedesetih godina, kad su počeli da se gase naši najpoznatiji naučni časopisi iz oblasti društvene teorije i humanistike, obezbedila kakav-takav kontinuitet izlaženja, s teorijski veoma kvalitetnim i provokativnim tematskim brojevima, koji će, nema sumnje, ostati u istoriji srpske naučne periodike kao pouzdani izvori naučnih podataka i najrelevantnije teorijske refleksije o važnim zbivanjima, ne samo na našoj već i na svetskoj društvenoj i teorijskoj sceni. Tužan je epilog da *Gledišta* nisu uspele da unište ni sankcije, ni NATO bombe s osiromašenim uranijumom, već profesionalna neodgovornost i toksične ideološke predrasude nove srpske akademske i naučne elite, koja je u petooktobarskoj podeli karata institucionalne moći, godine 2000. zauzela najuticajnije pozicije na Beogradskom univerzitetu.³⁹

Uporedo s praćenjem savremenih društvenih i teorijskih kretanja u postkomunističkom društvu, *Gledišta* su, devedesetih godina prošlog veka, bila među retkim naučnim glasilima koja se bave kritičkim preispitivanjem najvažnijih

37 Ур. Кучинар, З., Слободан Жуњић и часопис *Theoria*. У: Баства, Н. Д., Марић, И., Кучинар, З. (прир.), 2020, *Ум у времену. Споменница о годишњици смрти Слободана Жуњића: 9. 3. 2019 – 9. 3. 2020*, Београд, Досије студио, стр. 297 и 303.

38 Ур. „Двадесетогодишњи уреднички ангажман, десет година у часопису *Theoria* и исто толико у *Гледиштима*, часопису за друштвена питања који је учинио и значајним гласилом филозофије, драгоцен је прилог филозофском животу и нашој култури.“ Кучинар, З., Слободан Жуњић и часопис *Гледишта*. У: Баства, Н. Д., Марић, И., Кучинар, З. (прир.), 2020, *Ум у времену. Споменница о годишњици смрти Слободана Жуњића: 9. 3. 2019 – 9. 3. 2020*, Београд, Досије студио, стр. 292.

39 Није само онемогућено даље излажење *Гледишта*, већ је нестала и цела архива овог часописа. Приликом предаје неколико укорићених годишта часописа *Гледишта* 2023. године, којој је, поред проф. др Слободана Антонића присуствовао и потписник овог чланка, у Ректорату Београдског универзитета речено нам је да је архива Часописа изгубљена. Будући истраживачи наше савремене науке периодике имају важан задатак да покушају да пронађу ту изузетно важну архиву, или бар да утврде ко ју је присвојио.

struja evropske tradicije kritičkog mišljenja. U dvobroju 3–4/1989, *Gledišta* se bave temom: Nasleđa Zapadnog marksizma – Lukacs i Bloch. Reč je o istaknutim misliocima marksističke orijentacije, kojima je ovaj časopis i ranije poklanjao značajnu pažnju (Lukačevi izazovi, *Gledišta*, 9–10/1985 i Blohovi proplanci, *Gledišta*, 5–6/1986), povodom stogodišnjice njihovog rođenja. Novi tematski blok posvećen Blohovoj i Lukačevoj filozofskoj misli imao je za cilj da „dosadašnju srpskohrvatsku recepciju Lukacsa i Blocha dopuni u nekoliko pravaca“, istraži „njihov međusobni odnos“ i „osvetli intelektualni kontekst u kome su oni dugo delovali, od zajedničkih godina u Hajdelbergu, preko egzila koji ih je odveo na različite strane [...] pa sve do njihovog deprimirajućeg posleratnog iskustva sa realnim socijalizmom u Istočnoj Evropi.“⁴⁰

Tematski broj *Gledišta*, pod naslovom: *Heidegger i praktična filozofija*, povodom stogodišnjice rođenja, možda jednog od najvećih, ali isto tako i najkontroverznijih filozofa XX veka, Martina Heideggera (1889–1971), priredio je glavni i odgovorni urednik časopisa Slobodan Žunjić, nesumnjivo jedan od naših najboljih istraživača i poznavalaca Hajdegerove misli. „Prilozi sabrani u ovom broju *Gledišta* s kojima istovremeno obeležavamo stogodišnjicu rođenja Martina Heideggera (1889–1971), nastoje da pronađu put ka jednom kritičkom ali i diferenciranom razumevanju Heideggerovog misaonog dela i njegovog praktičnog značenja. Izvorni tekstovi stranih autora potiču sa međunarodnog skupa 'O filozofskoj aktuelnosti Heideggera' koji je održan u Bonu od 24 do 28. aprila 1989. godine, u organizaciji Alexander von Humboldt-fondacije. Zahvaljujemo učesnicima i organizatorima na dozvoli njihovog prethodnog objavljivanja na našem jeziku.“⁴¹

Iako se urednički staž Jovice Trkulje u *Gledištima* završava izlaskom iz štampe dvobroja 5–6, 1989, i njegovim odlaskom na studijski boravak u SR Nemačku, moglo bi se reći da je on, učestvujući zajedno s Rankom Principom na pripremi tematskog broja *Gledišta* o pravnoj državi, koji je izašao kao dvobroj 10–12, 1989. godine, praktično završio celu 1989. godinu na mestu zamenika glavnog urednika. Period svog uredničkog angažmana u Redakciji *Gledišta*, Trkulja je, pored pripremanja tematskih brojeva (perestrojka, pravna država i dr.), iskoristio da, s glavnim urednikom Slobodanom Žunjićem, pomogne mlađim članovima Redakcije, nastojeći da ih upozna s osnovnim principima uređivačkog zanata. Jovica Trkulja nije bio samo blagonaklon prema mlađim članovima Redakcije već je imao izuzetno dobru saradnju i s glavnim urednikom časopisa, bez obzira na to što su, ponekad, među njima, postojale razlike u mišljenjima o raznim pitanjima kojima se Redakcija časopisa bavila. Između Žunjića i Trkulje nikad nije bilo trzavica – njihovi sporovi o pitanjima uređivanja časopisa odvijali su se u atmosferi kolegijalnog dijaloga i uvažavanja.⁴²

40 Nasleđe Zapadnog marksizma: Ernst Bloch i Gyorgy Lukacs, *Gledišta*, 3–4/1989, str. 3–4.

41 Žunjić, S., 1989, Heidegger i praktična filozofija, *Gledišta*, 5–6, str. 6.

42 O vremenu u doba kolegijalne saradnje sa prof. Žunjićem svedoči i sam prof. Trkulja u svojoj knjizi *Razgovori u doba korone*. „Radeći u redakciji *Gledišta* od 1984. do 1989. godine stekao sam veliku ljubav za periodiku i uređivanje stručnih glasila i knjiga. [...] Na osnovu te saradnje mogu da kažem da su Miodrag Jovičić kao glavni urednik *Arhiva* i Slobodan Žunjić kao

3. OSNIVAČ I GLAVNI UREDNIK ČASOPISA *HERETICUS*

Časopis *Hereticus*⁴³ počeo je da izlazi godine 2003, kao glasilo Centra za unapređenje pravnih studija u Beogradu. Od prvog broja, u podnaslovu ovog glasila stoji: „Časopis za preispitivanje prošlosti“. U tom podnaslovu sadržana je, ujedno, i ključna ideja programa i glavne misije ovog časopisa, koju je Jovica Trkulja, kao glavni urednik časopisa, nastojao da precizno i temeljno obrazloži u svom uvodniku, koji ima programski karakter i koji je objavljen u prvom broju.⁴⁴ Profilišući koncepciju i određujući naučnu ulogu i kulturnu misiju časopisa *Hereticus*, njegovi osnivači poseban akcenat stavili su na preispitivanje autoritarnih aspekata prošlosti srpskog društva, njegove politike i kulture.

U prvom broju novoosnovanog časopisa, glavni i odgovorni urednik Jovica Trkulja, u uvodniku koji svojim, malo izmenjenim, naslovom (Zašto „Hereticus“?), podseća na slavni uvodnik Gaje Petrovića za časopis *Praxis*,⁴⁵ najpoznatiji jugoslovenski filozofski časopis, koji je na svetskoj intelektualnoj sceni, prvi put, snažno, s jasnim identitetom, afirmisao u svetskim okvirima jugoslovensku filozofsku misao i društvenu teoriju – u pet tačaka, precizno dijagnostikuje aktuelni društveni trenutak u Srbiji, stanje u oblasti istraživanja pravnih i društvenih nauka i definiše glavne naučne, društvene i kulturne ciljeve novog časopisa.

U prvoj tački, pisac uvodnika daje osnovne konture duhovne situacije vremena posle petooktobarskih promena 2000. godine. Kao glavno obeležje novonastale situacije Trkulja vidi opštu konfuziju i dezorijentaciju, koja se, s jedne strane, ispoljava u političkoj areni oko podele političkog plena, a s druge, u misaonoj nemoći intelektualne elite i naučnih institucija da se uhvate ukoštac s dubokom društvenom krizom. Posmatrajući društvene prilike iz pravne perspektive, autor konstatuje da je radikalizacija društvene krize ne samo „razotkrila ograničenja i slabosti naše pravne i društvene nauke“ već je pokazala potpunu nemoć naučnih institucija da „ponude odgovarajući teorijsko-metodološki instrumentarijum za razumevanje promena u savremenom svetu i Srbiji“.⁴⁶ Insuficijenciju naučnih institucija, u postmiloševićevskom razdoblju, Trkulja vidi u nespremnosti intelektualne elite da kritički preispita ključne aspekte „autoritarne prošlosti“⁴⁷, kao dominantnog aspekta naše savremene političke kulture.

glavni urednik *Gledišta* najveći profesionalci posvećenici u tom poslu koje sam poznavao.“ Jovica Trkulja, *Razgovori u doba korone*, rukopis, str. 104.

43 Istovremeno sa časopisom pokrenuta je i biblioteka *Hereticus*, s namerom da se u njoj prezentiraju „dela vezana za autoritarnu prošlost Srbije“. Biblioteka *Hereticus*, *Hereticus*, 1/2003. Up. Lolić, M., 2013, Bibliografija časopisa „Hereticus“ (2003–2012), *Hereticus*, 1–2, str. 147–196.

44 Uvodnik je napisan 1. septembra 2002. godine. Trkulja, J., 2003, Zašto „Hereticus“?, *Hereticus*, 1, str. 10.

45 „Na tu dinamiku pojavljivanja i nestajanja časopisa prije i za vrijeme *praxisa* ukazao je kod nas Nebojša Popov i možda bismo mogli reći da su kritički časopisi i izdavaštvo bili najveći konkretni efekti *praxisa*.“ Mikulić, B., 2023, str. 3.

46 *Ibid.*, str. 5.

47 *Ibid.*

U drugoj tački uvodnika, autor s pravom ističe da su složenosti društvene situacije dodatno „doprineli ratovi devedesetih“, koji su „destrukcijom institucionalnih oblika javnog života društvene prilike učinili još težim“. Stoga, pisac uvodnika pokretanje novog glasila vidi kao urgentnu potrebu da se odgovori na ključna pitanja koja se tiču tranzicije srpskog društva. Na početku tranzicije, vodile su se brojne ideološke polemike u naučnoj i široj političkoj javnosti o problemu lustracije, koja je bila ne samo zahtev novih vlasti već i značajnog dela srpske intelektualne elite. Zahtev za lustracijom Trkulja je smatrao opravdanim, jer je verovao da bi njeno sprovođenje doprinelo bar „delimičnom ispravljanju nepravde kroz zalaganje za obeštećenje stradalnika“.⁴⁸

Treća tačka uvodnika bavi se razmatranjem problema kritičkog savladavanja autoritarne prošlosti kao „uslova za izlazak srpskog društva na evropski drum ka društvu pune slobode i istinske demokratije“.⁴⁹ Savladavanje autoritarne prošlosti, nesumnjivo predstavlja važnu pretpostavku za uspostavljanje demokratskih institucija i demokratskog društva, međutim, Trkulja kritički uočava da očekivanja koja nisu pratila suočavanje sa sopstvenom autoritarnošću više odslikavaju atmosferu postpetooktobarskog evroentuzijazma naše elite nego što govori o njenoj spremnosti da krene putem sopstvenog samoosvešćivanja. Srpski evroentuzijazam, s jedne strane, bitno je zanemario značajne rezultate kritike autoritarnih aspekata komunističke prošlosti vlastitog društva, a s druge, naivno je poverovao da će okretanje srpskog društva prema Zapadu i prihvatanje tržišne ekonomije automatski doneti demokratiju i punu slobodu.

Posle icsrpne dijagnoze društvene krize i ukazivanja na ključne uzroke nemoci naše naučne elite, nauke i naučnih institucija, Trkulja prelazi na detaljnije obrazlaganje motiva koji su doveli do pokretanja časopisa *Hereticus*. On ističe da je Centar za unapređenje pravnih studija u Beogradu, s grupom nezavisnih intelektualaca, pokrenuo časopis *Hereticus*,⁵⁰ s ciljem da se bavi istraživanjem i prezentovanjem naučnih radova i dokumenata važnih za razumevanje autoritarne prošlosti srpskog društva i istraživanje različitih mogućnosti njenog savladavanja. Planirano je da časopis bude interdisciplinarnog karaktera i da u svojim istraživanjima obuhvata najšire polje društvenih i humanističkih nauka (prava, istorije, kulture, filozofije, književnosti, psihologije, pedagogije, politikologije, sociologije i dr.).

Autor uvodnika naglašava da će se *Hereticus*, pre svega, baviti problemom zaštite ljudskih prava, kao „univerzalnog problema“ od koga „zavisi budućnost čovečanstva“.⁵¹ U tom kontekstu, pisac uvodnika najavljuje da će *Hereticus* posebnu pažnju posvetiti istraživanju sudbine onih koji su se, u autoritarnim režimima, bavili ljudskim pravima.

48 *Ibid.*, str. 6.

49 *Ibid.*

50 Prema autorovom svedočenju, on je predlagao da časopis nosi naslov *Stavovi*, što je na neki način veoma blisko nazivu *Gledišta*, pokušaj da se, u novom istorijskom kontekstu, revitalizuje kritički duh ovog slavnog časopisa, ugašenog samovoljom nove univerzitetske vlasti. Up. Lolić, M., 2013.

51 *Ibid.*, str. 6.

Dominantnu crtu političkog stanja u društvu, posle 5. oktobra, posmatranog iz perspektive distribucije moći, Trkulja opisuje kao pakt o „nenapadanju“ između starih komunističkih i novih tranzicionih elita, koje karakteriše dominacija „partizanskog kiča i nacionalističkog šunda“.⁵² Stoga, pokretanje časopisa *Hereticus* autor vidi kao otvorenu tribinu i poziv na dijalog u kojem bi se sučeljavala različita teorijska stanovišta i ideološki pogledi o ključnim pitanjima savremene demokratije i srpske nauke o društvu. Istraživačkim projektima i prezentacijom relevantne arhivske građe, časopis bi pripremao uslove za „raskid sa totalitarnom političkom praksom bivših [...] režima i njihovih današnjih recidiva“.⁵³

U vezi sa savladavanjem autoritarne prošlosti, Trkulja, međutim, vidi brojne prepreke, koje nastoji da identifikuje i da da njihov precizan popis. Pored neprevladane autoritarne prošlosti, Trkulja ukazuje i na autoritarne aspekte politike devedesetih, zatim na nedostatak početnih teorijskih pretpostavki koje bi omogućile jasno diferenciranje žrtava autoritarnih režima i njihovih počinitelja. Kao pouzdani „svedok i analitičar naše katastrofe“,⁵⁴ Trkulja ukazuje na proces ideološke i vrednosne konverzije u elitnim slojevima srpskog društva. Po njegovom mišljenju, poteškoću u istraživanju fenomena tranzicije čini i nedovoljna vremenska distanca, zbog čega nije moguće s pouzdanošću oceniti stvarni tok i karakter tranzicije i nespremnost elita za radikalne zaokrete, nepostojanje diskontinuiteta između starog i novog režima.

U sklopu kritičke analize autoritarnih aspekata srpskog društva, Trkulja naglašava da će u novom časopisu „posebna pažnja biti posvećena fenomenu ostrakizma intelektualnih poslenika u Srbiji“.⁵⁵ Ovaj društveni i kulturni fenomen autor vidi kao dominantnu crtu našeg patrijarhalnog društva, koje sadrži crte rigidnog antiintelektualizma. Budući da se ostrakizam najjasnije manifestuje u odnosu totalitarne vlasti prema pravu i kulturi, *Hereticus* će nastojati da „istraži razmere stigmatizacije i marginalizacije intelektualaca koja je vršena iz ideoloških ili političkih razloga bila mnogo šira i intenzivnija nego što se to obično misli“. Prema autoru, stvarne razmere ostrakizma, u našoj kulturi i javnom životu, najjasnije se ogledaju u „sistemskom i sitematskom uništavanju pravne države i vladavine prava, nezavisne umetnosti i slobodnog mišljenja“.⁵⁶

Trkulja je u svom uvodniku najavio da će se *Hereticus* zalagati za preispitivanje kriterijuma vrednovanja umetničkih dela, naročito stvaralaca koji su osuđivani zbog koketiranja s desničarskim ideologijama. Ovaj autorov zahtev za promenu odnosa prema desnici nije karakterističan samo za postkomunistička već i za neoliberalna zapadna društva, u kojima je, posle pada Berlinskog zida,

52 *Ibid.*, str. 6.

53 *Ibid.*, str. 9–10.

54 Баста, Д. Н., Мрвице са филозофске трпезе 2. У: Тркуља, Ј. (прир.), 2020, *Сабрани сјиси академика Данила Н. Басије*, Београд, Досије, Гутенбергова Галаксија, стр. 59.

55 *Ibid.*, str. 7. Up. Niče, F., 1998, preveo s nemačkog T. Bekić, *Spisi o grčkoj književnosti i filozofiji*, Novi Sad, Sremski Karlovci, Izdavačka knjižarnica Zorana Stojanović, str. 194. O izvornom značenju termina ostrakizam (ὄστρακισμός) up. Majnarić, N., Gorski, O., 1983, *Grčko-hrvatski ili srpski rječnik*, Zagreb, Školska knjiga, str. 302.

56 Trkulja, J., 2003, str. 7.

nastupio novi talas revizionizma u historiografiji i koji je svoj vrhunac dostigao uoči obeležavanja stogodišnjice početka Prvog svetskog rata.

U razračunavanju s autoritarnom prošlošću, Trkulja se zalaže za depolitizaciju i deideologizaciju umetnosti i obrazovanja. Problem savladavanja autoritarne prošlosti, autor je podigao na nivo kategoričkog imperativa, smatrajući da je taj zahtev sasvim opravdan jer, bez savladavanja autoritarne prošlosti, građani postaju njihni zatočenici.

U svom uvodniku, Trkulja je najavio da će se *Hereticus* zalagati za novi način vrednovanja u pravnoj nauci, umetnosti i drugim oblastima naučnog rada i stvaralaštva. Stoga, on poručuje da će se u prilogima *Hereticus*-a „zrcaliti pečat olovnih i smutnih vremena“, kao prilog „gorkom svedočanstvu“ o tome kako su svi koji su, u doba komunizma, imali „ambiciju da postanu značajno ime u nauci i kulturi, morali [...] da pristanu na neki vid saradnje sa autoritarnim režimom, na ulogu intelektualnog vazala i ketmana“.⁵⁷

U četvrtoj tački uvodnika, autor ukazuje na potrebu preispitivanja uzroka krize autentičnog umetničkog stvaralaštva i na istraživanje negativne uloge intelektualaca u podriivanju autonomije naučnog polja, kao i različitih figura podaničkog odnosa, intelektualnih vazala i ketmana.⁵⁸ Naglašavajući da je cilj *Hereticus*-a da, u razračunavanju s autoritarnom prošlošću, svojim naučnim prilogima „ispisuje optužnicu, protiv satrapskih režima“, protiv „obmana i samoobmana, protiv licemerja i hipokrizije pisaca i umetnika“, političkog fenomena „lažnih disidenata“⁵⁹.

S druge strane, Trkulja ističe da će *Hereticus* biti naučna istraživačka platforma za proučavanje i prezentovanje najboljih primera naučnog pregalaštva, koji svedoče o angažmanu autonomnih kritičkih intelektualaca u različitim oblastima naučnog i društvenog života i predstavljaju istinsku afirmaciju etosa intelektualca, čiji javni angažman svedoči o „jedinstvu mišljenja, govora i činjenja“⁶⁰.

U poslednjoj, petoj tački, svojevrsnom rezimeu uvodnika, Trkulja naglašava da pokretanje *Hereticus*-a predstavlja pokušaj da se popuni velika praznina u našoj naučnoj periodici, koja, usled gašenja vodećih srpskih časopisa devedesetih godina prošlog veka i erozije kritičkog mišljenja, decenijama zjapi u našoj društvenoj teoriji i naučnoj i književnoj periodici i publicistici. Stoga se od *Hereticus*-a očekuje da bar delimično popuni tu prazninu i pomogne da se, u domaćoj naučnoj javnosti, prekine sa „nojevskim zabijanjem glave u pesak“⁶¹ pred izazovima naše savremenosti.

Problem kritičkog i refleksivnog savladavanja autoritarne prošlosti srpskog društva, kao jedan od najvažnijih programskih zadataka *Hereticus*-a, autor vidi i kao ostvarenje ključnog uslova za uspostavljanje diskontinuiteta prema prethodnim autoritarnim režimima i stvaranje mogućnosti da se, prema žrtvama tih

57 *Ibid.*, str. 8.

58 *Ibid.*, str. 9.

59 *Ibid.*

60 *Ibid.*, str. 9.

61 *Ibid.*

režima, bar delimično ispravi nepravda, a pre svega raskine s totalitarnom političkom praksom.

Među teorijske prioritete *Hereticus*-a, Trkulja ističe kritičko preispitivanje rigidnih pristupa i kontroverznih interpretacija koje su, po njegovom mišljenju, autoritarnu prošlost učinile sasvim netransparentnom. Autor naglašava da će naučni radovi i dokumenti koje će *Hereticus* prezentovati biti značajan pravni, politički i istorijski izvor saznanja i pružiti mogućnost za dalja istraživanja fenomena srpskog autoritarnog društva u XX veku. Autor uvodnika se nada da će *Hereticus*, svojom pouzdanošću i visokim stepenom naučne objektivnosti, postati „neophodni priručnik za tužioce, sudije, advokate, književne kritičare, kulturne i javne radnike“.⁶² *Hereticus* će nastojati da doprinese objektivnijem tumačenju uzroka tragičnih istorijskih događaja, intelektualne korupcije, te rasvetljavanju sudbine „prognanih autonomnih kritičkih intelektualaca“⁶³ u našoj sredini.

Realizacija ambicioznog programa kritičkog istraživanja različitih autoritarnih aspekata modernog srpskog društva i njegovih institucija, koji je u prvom broju časopisa *Hereticus* izložio Jovica Trkulja, glavni urednik ovog glasila, već u prve dve decenije⁶⁴ svoga postojanja potvrdila je da je koncept časopisa bio dobro promišljen i metodološki utemeljen. Zahvaljujući visokim stručnim kompetencijama i uređivačkom umeću Jovice Trkulje, časopis *Hereticus* predstavlja koliko uzornu naučnu publikaciju, toliko i izvor dragocene građe za proučavanje savremenih složenih fenomena srpskog društva prvih decenija XXI veka, kao i glasilo koje pruža relevantan uvid u produkciju najnovijih dela evropske i domaće društvene teorije i humanistike. Upravo u ovoj činjenici leži jedna od specifičnih karakteristika pristupa časopisa *Hereticus* u temeljnom proučavanju autoritarne prošlosti srpskog društva, koja ukazuje na povezanost između različitih fenomena kulture, koji se bolje vide u premreženosti teorijskih pristupa i diskursa koji čine refleksiju naše savremenosti.

LITERATURA

1. Anderson, P., 1988, *Razmatranja o zapadnom marksizmu*, prevod Ivica Starčević, BIGZ, Beograd.
2. Aranitović, D., 1985, Uz ovaj broj: dvadeset pet godina „Gledišta“, *Gledišta*, 1–2, str. 3–12.
3. Баста, Н. Д., Мрвице са филозофске трпезе 2. У: Тркуља, Ј. (прир.), 2020, *Сабрани сјиси академика Данила Н. Басије*, Београд, Досије, Гутенбергова Галаксија.
4. Gramši, A., 1973, *Problemi revolucije. Intelektualci i revolucija*, Beograd, BIGZ.
5. Grlić, D., 1971, *Contra dogmaticos*, Zagreb, Praxis, str. 53–107.
6. Кучинар, З., Слободан Жуњић и часопис Theoria. У: Баста, Н. Д., Марић, И., Кучинар, З. (прир.), 2020, *Ум у времену. Сјоменица о јодишњици смрти Слободана Жуњића: 9. 3. 2019 – 9. 3. 2020*. Београд, Досије.

62 *Ibid.*, str. 10.

63 *Ibid.*

64 О првој деценији деловања часописа *Hereticus*, njegovim истраживачким резултатима и дoметима, најбоље сведочи библиографија овог часописа. Up. Lolić, M., 2013.

7. Lolić, M., 2013, Bibliografija časopisa „Hereticus“ (2003–2012), *Hereticus*, 1–2, str. 147–196.
8. Lolić, M., Svetozar Stojanović kao novinar. U: Radojičić, M. (ur.), 2015, *Svetozar Stojanović ličnost i delo*, Institut za filozofiju i društvenu teoriju, Beograd.
9. Mikulić, B., 2023, Razgovor sa Borislavom Mikulićem, *Humanistički marksizam i jugoslovenska praxis filozofija*, <http://republikacasopis.net/2023/06/02/razgovor-sa-borislavom-mikulicem>, E-izdanje.pdf, (14. 7. 2023).
10. Pokrovac, Z., 1988, Napomene uz izbor tekstova „nove rasprave o civilnom društvu“, *Pogledi*, 1, str. 9–13.
11. Popov, N., 1989, *Contra fatum. Slučaj grupe profesora Filozofskog fakulteta u Beogradu (1968–1988)*. Beograd: Mladost.
12. Rogošić, Ž., 1988, Napomene uz izbor tekstova „nove rasprave o civilnom društvu“, *Pogledi*, 1, str. 1–7.
13. Spasić, I., Akademske institucije u društvenom okruženju: neke refleksije. U: Božidar J. (ur.), 2018, *Andrija Krešić u svom i našem vremenu*, Institut društvenih nauka, Beograd, str. 105–122.
14. Trkulja, J., 1985, Socijalizam na pragu XXI veka, *Gledišta*, 11–12, str. 161–181.
15. Trkulja, J., 1986, Aporije marksističkog obrazovanja, *Gledišta*, str. 185–199.
16. Trkulja, J., 1986, Socijalizam, kapitalizam i svetski sistem kapitalizma, *Gledišta*, 11–12, str. 201–210.
17. Trkulja, J., 1987, Antinomije Antonija Gramšija – povodom pedesete godišnjice smrti, *Gledišta*, 11–12, str. 3–9.
18. Trkulja, J., 1987, Radnička klasa i SKJ („Nedelja marksističkih rasprava '87“), *Gledišta*, 11–12, str. 170–177.
19. Trkulja, J., 1988, Da li je socijalizam moguć? (diskusija), *Gledišta*, 9–10, str. 98–105.
20. Trkulja, J., 2003, Zašto „Hereticus“?, *Hereticus*, 1, str. 5–10.
21. Izazvani marksizam (I deo), *Gledišta*, 3–6/1983, str. 3–5.
22. Izazvani marksizam (II deo) „Marks i socijalizam – protivrečja i perspektive“, *Gledišta*, 1–2/1984, str. 3–4.
23. Novi članovi Redakcije i Izdavačkog saveta „Gledišta“, *Gledišta*, 1–2, 1984, str. 205, 206.
24. Legitimitet – kriza i problemi (I deo), *Gledišta*, 5–6/1984, str. 3–61.
25. Legitimitet – kriza i problemi (II deo), *Gledišta*, 7–10/1984, str. 3–89 i 135–175.
26. Poruke iz Redakcije: O sadržaju ovog broja, *Gledišta*, 11–12/1984, str. 153.
27. Normativna etika – izabrani problemi (II): obećanje, *Gledišta*, 3–4/1985, str. 123–165.
28. Sastanak Izdavačkog saveta – zaključci i odluke, *Gledišta*, 7–8/1986, str. 225–227.
29. Civilno društvo i socijalizam, *Gledišta*, 5–6/1988, str. 3 i 5–153.
30. Da li je socijalizam moguć, i kakav?, *Gledišta*, 9–10/1988, str. 3.
31. Nove rasprave o civilnom društvu, *Pogledi*, 1/1988, str. 1–271.
32. Perestrojka – stanje, problemi, perspektive, *Gledišta*, 1–2/1989, str. 3–6.
33. Program rada časopisa „Gledišta“, za period 1989–1991. godine, *Gledišta*, 1–2/1989, str. 175–180.
34. Biblioteka Hereticus, *Hereticus*, 1/2003.

JOVICA TRKULJA – EDITOR OF *GLEDIŠTA* JOURNAL
AND FOUNDER OF *HERETICUS* JOURNAL

Marinko Lolić

ABSTRACT

In a very diverse, rich and fruitful pedagogical, scientific and public intellectual activity of prof. Jovica Trkulja, his editorial work has an important place. As an editor and a founder of journals and several scientific libraries and different editions, he contributed a great deal to the editing of our most important scientific publications (*Gledišta*, *Arhiv za pravne nauke [Archive for Legal Sciences]*, *Hereticus*), legal and philosophical libraries in which important scientific works, anthologies, books, selected works and collected writings of prominent domestic and foreign jurists, philosophers and theorists of society have been published. In this paper, we will shed light on the beginnings of Jovica Trkulja's editing and editorial work and point out the importance and character of his scientific activity in the field of Serbian scientific periodicals, which begins with the author's election as a member of the editorial board, then as deputy editor-in-chief of the journal *Gledišta*, and its highest reach in raising scientific standards our scientific periodicals reaches by participating in the founding and decades of dedicated editing of the journal *Hereticus*. Thanks to high professional competence and editorial skills of Jovica Trkulja, the journal *Hereticus* represents both an exemplary scientific publication and a source of valuable material for the study of the contemporary complex phenomena of Serbian society in the first decades of the 21st century, as well as a newsletter that provides relevant insight into the production of the most recent works of European and domestic social theory and humanities. It is precisely in this fact that one of the specific characteristics of the *Hereticus* journal approach in the thorough study of the authoritarian past of Serbian society, which points to the connection between different cultural phenomena, which are better seen in the network of theoretical approaches and discourses that make up the reflection of our modernity.

Key words: editor, journal, *Gledišta*, *Hereticus*, topic, editorial.

Василије Марковић*

БОРБЕ ТАСИЋ И ПОЈАМ СУБЈЕКТИВНОГ (ЈАВНОГ) ПРАВА – ИЗМЕЂУ ЛЕОНА ДИГИЈА И ХАНСА КЕЛЗЕНА**

Апстракт: Једно од многих питања којима је Ђорђе Тасић у свом ојусу посветио знатно простора јесте и питање субјективне јавне права. У овом раду аутор настоји да прикаже Тасићево поимање субјективне права, укључујући и место које тај појам заузима у оквирима Тасићеве, али и омије правнотеоријске мисли његовог времена. У првом делу рада разматра се како појам субјективне права стоји срам методологије, стила и темељних поставки Тасићеве правне мисли. У домаћој теорији примећено је да је Тасић извршио синтезу и указао на постојање сличности двеју опречних теорија – Диџијевог солидаризма и Келзеновог нормативизма. Тасић примећује да и Диџи из солидаризма прелази у нормативизам, који је код Келзена полазна и крајња тачка. Управо из схватања норме као дужности, обојица катеорички одбацују постојање субјективне права. У раду су стога приказани ставови двојице аутора, а пошом и Тасићева критика оцене о нејостојању субјективне права. Тасић признаје његово постојање, али не кектира са преовлађујућим природноправним теоријама воље и интереса, већ са емпиријских позиција критикује и Диџија и Келзена, позивајући их да се по овом питању врати „правној формули позитивизма“! Најослеику, у раду се разматра и једно позитивноправно питање. Оно се тиче разграничења надлежности ујравној и редовној судства у савременом италијанском праву, за чији се критеријум управо узима да ли је у конкретном случају реч о субјективном праву или на закону заснованом интересу. Практично решење у италијанском праву пред нас ставља изазов повлачења границе између субјективне јавне права и законитој интереса данас, а ово питање је, речима самој Тасића, „централно питање које административно право поставља“.

Кључне речи: Ђорђе Тасић, Леон Диџи, Ханс Келзен, субјективно право, управно право, нормативизам, солидаризам, легитимни интерес, управно судство.

* Истраживач приправник, Институт за упоредно право, Београд; ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-9258-5015>; e-mail: v.markovic@iup.rs

** Рад је настао као резултат научноистраживачког рада Института за упоредно право који финансира Министарство науке, технолошког развоја и иновација Републике Србије према Уговору о реализацији и финансирању научноистраживачког рада НИО у 2023. години (евиденциони број: 451-03-47/2023-01/200049 од 3. 2. 2023). Рад је, у виду усменог саопштења, изложен на међународном научном скупу „Професору Ђорђу Тасићу у славу“ септембра 2022. године.

1. УМЕСТО УВОДА – ЂОРЂЕ ТАСИЋ КАО ПРАВНИ МИСЛИЛАЦ

Ђорђе Тасић спада без сумње у ред најзначајнијих правних писаца наше међуратне епохе. И док је његово време било обележено значајнијим систематичарима и бољим стилистима, тешко да је Тасићу ико могао парирати по аналитичности и свестраности тема којима се бавио.¹ У прилог свестраности говори и чињеница да се, иако то није била његова ужа научна област, у многим од преко шестсто библиографских јединица² бавио и чворноватим теоријским питањима управног права, а у прилог аналитичности може нам послужити увид у сваку од тих конкретних студија, попут оне о дискреционој оцени, или о субјективном праву, што и јесте предмет овог рада. У бављењу управним правом, како на теоријском тако и на дидактичком плану, Тасић је међу првима истицао значај упоредноправног и социолошког метода.³ Наглашавање овог потоњег може бити сагледано и у оквирима опште Тасићеве методологије, односно њеног развоја, који се кретао од правничког метода ка социолошким методима,⁴ будући да је, послужимо се речима Р. Васић, „...Тасић у одређивању суштине права полазио од анализе друштвених правила и живота у ком је долазило до међузависности и стварања инстинкта солидарности“.⁵

Право, дакле, служи социјалној идеји, а општа црта Тасићеве јуриспруденције може се сажети и као „претежно емпиријска, ... али не сасвим затворена за идеју апсолутног природног права“.⁶ Тасићево стваралаштво одликује се још двома вредним цртама – прва је дух инвентивности и развијања сопствених теоријских стаза, а друга је дух нијансе и суптилности којом се на тим стазама, које је сам себи пртио, Тасић и кретао.⁷ Можда управо и као резултат поменуте две особине, Тасићу су биле стране ригидне и херметичке поделе. Напротив, он се узима за пример синтезе, попут синтезе између реализма оличеног у друштвеном пореклу права и идеализма у наглашеном етичком фактору права.⁸ Штавише, Тасићева тежња ка

- 1 Лукић, Р., Предговор, у: Митровић, Д., (прир.), 2011, *Ђорђе Тасић, расправе из филозофије и теорије права – преводи са страних језика*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду, стр. 11.
- 2 Вукадиновић, Г., 1993, Начело законитости и правна држава у делу Ђорђа Тасића, *Право – теорија и пракса. Часопис Савеза удружења правника Војводине*, год. 10, бр. 1–2, стр. 34.
- 3 Денковић, Д., 1993, Професор Ђорђе Тасић и његов допринос теорији управног права, *Архив за правне и друштвене науке*, год. 49, бр. 4, стр. 661.
- 4 Лукић, Р., 1959, Научно дело Ђорђа Тасића, *Анали Правној факултету у Београду*, год. 7, бр. 1, стр. 4.
- 5 Васић, Р., 1986, Појам права у теорији права професора Ђорђа Тасића, *Анали Правној факултету у Београду*, год. 34, бр. 4, стр. 343.
- 6 Поповић, М., 1993, Тасићева општа мисао о праву, *Архив за правне и друштвене науке*, год. 49, бр. 4, стр. 598–600.
- 7 Баста, Д., 1986, Карактер јуриспруденције Ђорђа Тасића, *Анали Правној факултету у Београду*, год. 34, бр. 4, стр. 339.
- 8 Марковић, Б., 1993, „Увод у правне науке“ Ђорђа Тасића, *Архив за правне и друштвене науке*, год. 49, бр. 4, стр. 609.

синтези видљива је на још једном примеру – односу према дихотомији на јавно и приватно право, која је по Тасићу погрешна једнако као и апсолутни монизам по овом питању. Он се овде саглашава са одређеним италијанским ауторима када суптилно даје предност јединству права, а уз навођење постојања разлике између садржине и материје права, при чему је садржина права увек јавноправног порекла.⁹

Свака од описаних црта Тасићеве јуриспруденције своју потврду добија на примеру његовог поимања субјективног јавног права. Један од циљева овог рада је да ову тврдњу примерима поткрепи, те да тиме покаже да је појам субјективног јавног права у Тасићевој јуриспруденцији једно од питања на којима се може уочити сва раскош његове аналитичности и заокупљеност његовог теоријског промишљања.

Но, пре тога неопходним се чини и осврт на још један крајеугаони камен Тасићеве опште правне мисли који је нераскидиво повезан и са појмом субјективног јавног права. Реч је о појму правне државе. Његово схватање државе као правне организације, изнето у докторској тези *Проблем ојравдања државе*, те изражени етички моменат утицали су на то да Тасићево схватање буде у домаћој науци препознато као својеврсна антиципација растућег значаја људских права.¹⁰ До таквог раста, који се, након конституционализације и социјализације, означава као интернационализација људских права или „треће доба права човека“,¹¹ заиста је и дошло након завршетка рата у ком је и сам Тасић трагично изгубио живот. За Тасића, два су конститутивна елемента правне државе – права заснована на закону и управа подведена под право, при чему, уколико је присутан само други елемент, може се говорити о законској али не и правној држави.¹² Оно пак што законску државу преводи у квалитативно виши ступањ – правну државу јесу субјективна јавна права, а историјска појава правне државе коинцидира са појавом индивидуалних субјективних јавних права.¹³

У својој докторској дисертацији, штавише, Тасић истиче да је у правној организацији немогуће да појединци буду оптерећени само дужностима, а да нису снабдевени и одређеним правима, те да су субјективна јавна права заправо права појединаца да врше државне функције. Држава, дакле, „претпоставља субјективна права јер без њих она не би била могућа као правна организација, а када није правна организација онда она није ништа“.¹⁴ Може се, дакле, закључити да за Тасићеву општу теоријску конструкцију субјективна јавна права представљају *conditio sine qua non* (не само) правне државе.

9 Тасић, Ђ., 1929, Један значајан систем филозофије права у италијанској литератури, *Архив за правне и друштвене науке*, 36, стр. 479.

10 Марковић, Б., 1993, стр. 605.

11 Ђурић, В., 2000, *Уставна жалба*, Београд, Београдски центар за људска права, стр. 18.

12 Вукадиновић, Г., 1993, Ђорђе Тасић и правна држава, *Архив за правне и друштвене науке*, год. 49, бр. 4, стр. 613.

13 Поповић, М., 1993, Ђорђе Тасић и људска права. *Право – теорија и пракса. Часопис Савеза удружења правника Војводине*, год. 10, бр. 1–2, стр. 11.

14 Тасић, Ђ., 1995а, *Проблем ојравдања државе*, Београд, Службени лист СРЈ, стр. 67.

2. О СУБЈЕКТИВНОМ ЈАВНОМ ПРАВУ – УОПШТЕ И КОД ТАСИЋА

Без појма субјективног јавног права, пише Слободан Јовановић, појединац не би био препознат као личност у јавном праву.¹⁵ Стога и не чуди да су се у претходних више од два века око овог појма исплеле разновразне, (наизглед) опречне теорије и сламала бројна методолошка копча. За један од узрока оваквог стања при анализирању једног од основних појмова правне теорије наведен је став да је субјективно право „таква апстракција да његова суштина не може бити откривена хемијском анализом“.¹⁶ Међутим, Тасић је оштар противник оваквог разумевања. Он подстиче правнике да свесно иду у сусрет позитивном животу и социјалној стварности, а истовремено назива обманом утисак да су неки појмови (попут субјективног права) идеални и „израз саме природе права, слободни од сваке везе са позитивним правом“.¹⁷ У раду на италијанском језику посвећеном управо појму субјективног права, он истиче важност претходног установљења методолошких мерила.¹⁸ Она су, уистину, нужна јер размимоилажења у појмовном одређењу субјективног права пречесто долазе као последица различитих методолошких апарата.¹⁹ Међутим, Тасић заступа истовремено и став о идеалном карактеру субјективног права!²⁰ Не упада ли тиме наш аутор у замку контрадикторности? На ово питање може се, сасвим извесно, дати одричан одговор, јер у првој ситуацији епитет *идеалној* има природноправне примесе, којима Тасић није био склон, док у другој ситуацији изразом *идеално* Тасић одабира нормативну природу субјективног права, насупрот бројним другим постојећим теоријама (вољној или интересној).

Појам субјективних права јавља се током индивидуалистичког замајца у XVIII веку са циљем да се свемоћи државе проитвстане индивидуална права и слободе.²¹ У том периоду, права појединаца заснивана су не унутар, већ ван правног поретка, и била су, како сликовито пише Слободан Јовановић „више човечанска него грађанска“.²² Већ тада искрсавају два питања од теоријског значаја: логички и хронолошки однос субјективног и објективног права и садржина субјективног права.

15 Јовановић, С., 2011, *О држави – основи једне њравне теорије*, Београд, Правни факултет, стр. 173.

16 Поповић, М., 1966, Покушај дефиниције субјективног права, *Анали Правној факултета у Београду*, год. 14, бр. 1, стр. 80.

17 Тасић, Ђ., 1931, О појму административног права и његовом изучавању на правним факултетима. *Архив за њравне и друштвене науке*, 39, стр. 11.

18 Реч је о чланку *Sul concetto di diritto soggettivo*, објављеном у *Rivista internazionale di filosofia del diritto* 1928. године. Тасић, Ђ., О појму субјективног права, у: Митровић, Д., (прир.), 2011а, *Ђорђе Тасић, расправе из филозофије и теорије њрава – ѡреводи са сѡраних језика*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду, стр. 103.

19 Поповић, М., 1978, Суштина субјективног права, *Архив за њравне и друштвене науке*, год. 28, бр. 1, стр. 51.

20 Тасић, Ђ., 2011а, стр. 103.

21 Tasić, Đ., 1926, Jedan kritički pogled na pokušaj moderne kritičke državopravne teorije (Duguit–Kelsen) o subjektivnom pravu, *Slovenski pravnik*, 9–11, str. 219.

22 Јовановић, С., 2011, стр. 177.

У одговору на прво питање јуснатуралисти, и према Крбеку, више цивилисти него писци јавног права, примат дају субјективном над објективним правом.²³ Заговорници супротног становишта субјективно право држе за пуки одблесак објективног, а као што ће се показати, танка је линија од оваквог става до потпуне негације субјективног права. Напоследку, између двају опречних ставова, истиче се хронолошка и логичка еквитемпоралност субјективног и објективног права.²⁴

Много је, међутим, интересантнија теоријска расправа о садржини субјективног права. Прва теорија садржај субјективног права види у *моћи воље* (*Willens-macht, pouvoir de volonte*). Њен главни протагониста Виндшајд наводи да се о вољи као основу субјективног права може говорити у двама случајевима – као вољи титулара да спроведе заповест правног поретка и да успостави заповест правног поретка.²⁵ У критици ове теорије, истакнутији представник *интересне* теорије Јеринг истиче да вољна теорија лишава субјективно право практичног схватања и реалног значаја права.²⁶ Управо из практичних побуда, Јеринг конструираше два конститутивна елемента субјективног права: садржински, у виду интереса (не нужно материјалног) који је заштићен објективним правом, и формални, у виду правног средства – тужбе. Према формули ове теорије, субјективно право је правно заштићени интерес.²⁷ Садржински аспект ове теорије критикује се тиме што су инсистирањем на интересу помешани садржина и објект субјективног права, док се формални аспект критикује тиме што се увођењем појма тужбе у појам субјективног права заправо ушло у таутолошки зачарани круг дефинисања *idem per idem*.²⁸ Упркос овим логичким потешкоћама које увођење појма тужбе у дефиницију субјективног права потенцијално ствара, не можемо порећи његов практичан значај. Штавише, значај судске заштите је толики да тек са њим, уз законску разраду уставом признатих права грађана, можемо говорити о *правим* субјективним правима, која су, од настанка ван правног поретка, овим пронашла своје место у његовим оквирина.²⁹

Између двеју супротстављених, изникла је и трећа, компромисна и *комбинујућа* теорија коју је у свом капиталном делу посвећеном субјективним јавним правима (*System der subjektiven öffentlichen Rechte*) инаугурирао

23 Krbek, I., 1937, *Diskreciona ocjena*, Zagreb, Nadbiskupska tiskara, str. 111–112.

24 Поповић, М., 1966, стр. 81–83.

25 *Ibid.*, стр. 84.

26 Поповић, М., 1978, стр. 39–40.

27 Поповић, М., 1966, стр. 85.

28 Поповић, М., 1978, стр. 45.

29 Јовановић, С., 2011, стр. 178. О значају који судска заштита субјективног јавног права, у конкретном, слободe вероисповести, па каткад одсуство такве заштите може имати у упоредном праву вид. више код Ђурић, В., Марковић, В., Слобода вероисповести и мере за сузбијање вируса COVID-19 – нови приступ, домаћа искуства и упоредна решења, у: Ђурић, В., Глинтић, М., 2021, *Пандемија COVID-19: правни изазови и одговори*, Београд, Институт за упоредно право, стр. 45–47; Ђурић, В., Марковић, В., 2020, *Ограничење слободe вероисповести у условима пандемије: пример Црне Горе, Теолошки йо-ілеги*, год. 53, бр. 3, стр. 773–778.

Јелинек. Према овој теорији, субјективно јавно право има три елемента: вољу, интерес и захтев, те је субјективно право моћ људске воље управљене на једно добро или интерес који је заштићен од стране правног поретка.³⁰ На овај начин, избегнуте су замке крајности и вољне и интересне теорије.³¹ Од значаја је поменути и још једну одлику Јелинекове теорије. Он разликује субјективна приватна и субјективна јавна права, а разлику међу њима повлачи у томе што се код првих ради о правном односу равноправних субјеката, док је код других реч о односу неравноправности. Та супстанца неравноправности остаје без обзира на то што држава признавањем нових субјективних јавних права уздиже све више положај појединца, али никада толико високо да би се поменута неравноправност у односу могла замагли-ти или избрисати.³² Тиме је Јелинек покушао да, упркос самоограничавању државе путем признавања субјективних јавних права, њену сувереност остави нетакнутом.³³

Изложена теоријска гледишта за своју основу имају три различита методолошка приступа: нормативни, социолошки и нормативно-социолошки.³⁴ Време је да видимо где се у том распону метода и теоријских схватања налази Ђорђе Тасић. У погледу метода, можемо констатовати да се Ђорђе Тасић у овом случају приклања нормативно-социолошком. Ово јасно проистиче из његовог става по коме субјективно право, као нешто што припада индивидуи, бива засновано на објективном праву а не као „*od iuripode datio*“. Међутим, оно што спречава да Тасић западне у оштру дихотомију на субјективно и објективно право јесте његов став да је „право однос међу људима“, те да је суштина норме из које произилази субјективно право у томе да је граде међусобно људи са правима, али и дужностима.³⁵ Ово се, уједно, може разумети и као одговор на питање о логичком и хронолошком приоритету субјективног или објективног права.

Приступ субјективном праву на апстрактан начин, путем воље или путем интереса, Тасић одбацује као природноправно резонување, те истиче преимућство научног приступа и синтетичких теорија, које су, по њему, овде и једино могуће.³⁶ Његова позитивноправна формула

30 Поповић, С., 1991, Теоријски појам субјективних јавних права и права и слободе грађана по Уставу Србије, *Архив за љравне и друштвене науке*, год. 47, бр. 2–3, стр. 240.

31 Поповић, М., 1978, стр. 49.

32 Јовановић, С., 2011, стр. 173.

33 Поповић, С., 1991, Теоријски појам субјективних јавних права и права и слободе грађана по Уставу Србије, *Архив за љравне и друштвене науке*, год. 47, бр. 2–3, стр. 241.

34 Поповић, М., 1978, стр. 50.

35 Тасић, Ђ., 19956, *Увод у љравне науке – Енциклопедија љрава*, Београд, Службени лист СРЈ, стр. 388.

36 О питању шта је суштина субјективног права, он овако пише: „...ни воља ни интерес то не могу ни бити. Међутим, у истини ни воља ни интерес не могу да се одвоје једно од другог. Воља сама за себе без садржине не значи ништа и ствар је немогућа, али ни интерес по себи не може бити право јер право се може појавити само када је интерес повређен и воља интервенише да га заштити. Отуда је сасвим природна тежња науке да доспе до једне теорије која ће комбиновати ова два момента.“ Тасић, Ђ., 1926, стр. 222–223.

типичног³⁷ облика субјективног права као ситуације у којој појединац може урадити нешто у сопственом интересу, уз гарантовану правну заштиту,³⁸ неодољиво подсећа на Јелинекову синтезу. Међутим, у односу на Јелинека, Тасићево поимање субјективног права садржи немале разлике.

Прва и делом језичка разлика је у томе што Тасић уместо вољног елемента инсистира на овлашћењу на основу правних аката, које заједно са социолошки схваћеним интересом и тужбом као техничким средством уквирава појам субјективног права.³⁹ Друга, значајнија разлика је у томе што за разлику од Јелинека, који разликује субјективна приватна и јавна права, Тасић такву поделу не познаје и не признаје. За њега, сва ова права су јавна по својој природи. Он даље нуди своју класификацију субјективних јавних права на три врсте: субјективна јавна права стварања права и учешћа у организацији државе (= успостава заповести правног поретка код Виндшајда?), субјективна јавна права неопходна за социјалну акцију појединца (= спровођење заповести правног поретка код Виндшајда?) и, напослетку, право држављанства, као посебну категорију субјективног јавног права које је, са једне стране, елемент прве две групе права, а, са друге стране, подобно да буде субјективно јавно право за себе.⁴⁰ Оно што је код других аутора субјективно приватно право, код Тасића је последица разлике између права и његове конкретизације. Наиме, код субјективних јавних права прве врсте, која служе као основа за стварање (објективног) права, нема разлике између њих и њихове примене, док та разлика, међутим, постаје видљива на примеру друге врсте, односно субјективних јавних права неопходних за социјалну активност појединца.⁴¹

37 Свестан тешкоће систематизовања субјективних права, иако је понудио своју класификацију, Тасић систематизује и различите типове непотпуних субјективних права, који, по нечему, одуарају од цитираног типичног облика. Тако, на пример, уколико је једно субјективно право засновано на управном акту, а не, као што то уобичајено бива, на уставу или барем закону, оно је несигурно и потенцијално краткотрајно. Тасић, Ђ., 1995б, стр. 390. Но, место акта из којег извире субјективно право у хијерархији правног поретка није одлучујуће за потврду постојања субјективног права у конкретном случају. Поред тог, у такве непотпуне или атипичне облике убраја се и захтев за накнаду штете, који некада мора захтевати претходно постојање другог субјективног права, а некада чак не мора имати ни законску, већ метаправну основу(!). Напослетку, атипичан облик субјективног права представља и законита употреба дискреционе оцене. Тасић, Ђ., 2011а, стр. 103, 106. Овај потоњи тип нарочито је интересантан ако се узме у обзир да је проф. Иво Крбек, који је управо инспирисан Тасићевим радовима о дискреционој оцени, написао своју капиталну студију *Дискрециона оцјена*, у њој заузео став да је стављање субјективног права и дискреционе оцене у искључујући опозит – погубно. Krbek, I., 1937, str. 130.

38 Тасић, Ђ., 1995б, стр. 390.

39 Поповић, М., 1993б, стр. 13.

40 О еволуцији права на држављанство у претходним годинама вид. Марковић, В., *Право на двојно држављанство у Црној Гори – секуритизација као последњи чин старе драме?*, у: Рајић Ђалић, Ј., (ур.), 2023, *Упоредноправни изазови у савременом праву – Интеграција др Стефан Андоновић*, Београд, Институт за упоредно право, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, стр. 186–190.

41 Тасић, Ђ., 1995а, стр. 68. Један од разлога за неприхватање поделе субјективних права на јавна и приватна сасвим се уклапа у већ истакнуте Тасићеве црте, као изразитог

Напоследку, најзначајнија разлика, која делом и извире из Тасићевог инсистирања на првој врсти субјективних јавних права – оних која служе за организацију власти, тиче се различитог виђења односа државе и појединаца који имају субјективна јавна права. За Јелинека, тај однос је, због непољуљане државне суверености, однос неравноправности. Тасић сматра да државна сувереност искључује постојање субјективних јавних права, те Јелинеково упињање да докаже нужност субјективних права у таквом контексту назива „узалудним“.⁴² Ово стога што ако субјективна права постоје, однос државе и појединца јесте однос равноправности, јер држава није суверена као код Јелинека, већ (и даље) правни субјект, али једнак са појединцима. Субјективна јавна права појединца, напоследку, Тасић тако схвата као „права у правној организацији према свим члановима који чине државу која је један правни поредак“, а чињеница државне надмоћи није у тој ситуацији „...правног већ фактичког порекла“!⁴³ Оваквим суптилним, а промишљеним теоријским нијансирањем Тасић је заиста далеко одмакао у скрупулозном скицирању појма правне државе. До њене суште супротности на историјској позорници после Великог рата,⁴⁴ међутим, дошло је након што је, између осталог, теоријски припремљен терен кроз правце који су субјективном праву одрицали постојање. Наредно поглавље биће, стога, посвећено двама таквим правцима, између којих је Тасић управо на питању субјективног права уочавао и одређене сличности, а не само разлике.

3. ДИГИЈЕВО И КЕЛЗЕНОВО НЕГИРАЊЕ СУБЈЕКТИВНОГ ПРАВА

Поменуто је већ како теорије које хронолошки и логички примат дају објективном над субјективним правом врло често заврше у негирању субјективног права. Тасићеви савременици, солидариста Леон Диги и нормативиста Ханс Келзен потврђују наведену тезу.

Леон Диги, један од најистакнутијих правних мислилаца свог времена, прошао је у рецепцији на нашим просторима кроз различите фазе.⁴⁵

синтетичара, те као аутора који је био под великим утиском идеје о јединству права. У прилог томе речито говоре и његови ставови да „идеја субјективних права превазилази противречност општег и појединачног интереса“, те да су „јавни и приватни интерес у садржини права државе и појединаца тако спојени да се са чисто правничког становишта не може рећи који преовлађује“ Тасић, Ђ., 2011, стр. 106.

42 Тасић, Ђ., 1995а, стр. 69.

43 *Ibid.*, стр. 70.

44 О схватању према коме је термин правни положај (*rechtsstellung*) у полицијској држави Трећег рајха требао да замени негирана субјективна јавна права вид. више код Krbek, I., 1937, str. 113.

45 Његово капитално дело *Преображаји јавној њрава* на српски језик преведено је доста рано, а и пре тога су са његовим идејама веома добро били упознати и подвргавали су их анализи наши правни писци попут Слободана Јовановића, Ђорђа Тасића, Живојина Перића, Илије Пржића и Живана Спасојевића. Штавише, о једном чланку Ђорђа Тасића на француском језику, у ком је наш аутор уочио нормативистичке црте Леона Дигија, и сам француски аутор се похвално изразио. Поратна, социјалистичка правна

Но, када је реч о предмету овог рада, став Леона Дигија како је субјективно право једна фантазија,⁴⁶ односно „један метафизички појам који мора бити протеран из правне науке као антисоцијални елемент контрадикторан принципу солидарности“⁴⁷ не може се разумети без темељних поставки Дигијеве теорије. Оне су, пре свега, солидаристичка теорија права и појам јавних служби који смењује на пиједесталу појам суверености и јавне власти. Систем јавног права заснован на индивидуализму, субјективизму и природном праву Диги свесно разграђује у жељи да докаже превазиђеност суверености и природног права, а с намером да покаже како држава више није суверена власт, већ скуп појединаца који су дужни да силу којом располажу употребе за стварање и старање о јавним службама, односно за добробит грађана.⁴⁸ Основа јавног права, дакле, више није субјективно право (било државе, било појединаца), већ правило о уређењу јавних служби, што јавно право заправо чини објективним правом јавних служби.⁴⁹ У том смислу, када појединац дела тако што подноси тужбу, што је, као што смо видели, значајан сегмент у одређивању појма субјективног права, он тиме не врши своје субјективно право или свој неки лични циљ, већ, као какав пуномоћник јавног тужилаштва, само штити јавну службу и њено несметано одвијање!⁵⁰ На тај начин, Диги прокламује да постоје само државне функције, које су управљене социјално,⁵¹ а да се појединци могу наћи само у одређеној објективној правној ситуацији, без обзира на то да ли им евентуално та ситуација може донети и неке личне користи.⁵²

Солидаристички основ за овакво разумевање налази се у схватању да поред појединаца који имају своју личност постоји још једна, од њих независна, социјална личност, а то је друштво. Напредак друштва условљен

теорија се стално спрам Дигија колебала између два приступа: критичког и приступа који је подразумевао потпуно игнорисање. Тако Дајовић наводи примере критике Леона Дигија као „писца грађанске провинијенције“, чије је учење о социјалним функцијама пример „псеудонаучне теорије“. Дајовић, Г., 1996, *Правна мисао Леона Дигија – основне црте, Сирани правни живой*, год. 40, бр. 1–3, стр. 93–94. Посебно је парадоксално то што је са својим солидаризмом он у социјалистичкој Југославији виђен као анестетичар пролетаријата и апологета капитализма. Поповић, С., 1989, *Ујравно право*, Београд, Савремена администрација, стр. 79. Након демократских промена у Србији, међу домаћим ауторима првенствено у области управног права обнавља се интересовање за Леона Дигија и његово схватање, посебно оно о замени државне суверености појмом јавне службе (вид. на пример Лилић, С., 2013, *Ујравно право и ујравно процесно право*, Београд, Правни факултет, стр. 32). Међутим, можда и као последицу поменуте фазе игнорисања у време социјализма, не можемо се отети утиску да су поједини међу новијим ауторима теоријску мисао Леона Дигија обавили техницизмом и тиме је банализовали.

46 Поповић, С., 1991, стр. 242.

47 Перић, Ж., 1934, Дигијева гледишта о субјективним правима, *Архив за правне и друштвене науке*, 46, стр. 361.

48 Диги, Л., 1929, *Преображају јавној права*, Београд, Геца Кон, стр. 20.

49 *Ibid.*, стр. 53.

50 *Ibid.*, стр. 206.

51 Тасић, Ђ., 1995а, стр. 71.

52 Tasić, Đ., 1926, str. 221.

је солидарношћу појединаца који га сачињавају, а субјективна права само могу представљати сметњу достизању те солидарности.⁵³ Као што ће се видети у наредном поглављу, Тасић овакво схватање критикује, и то управо са позитивистичких позиција. Али и пре тога, Дигијево обрушавање на појам субјективног права има прескриптиван, односно *de lege ferenda* карактер.⁵⁴ Дакле, оцена како се тужба због прекорачења власти не заснива на повреди права појединца, већ да је реч о установи социјалистичке природе којом се штити правилно вршење јавне службе,⁵⁵ чини се, у најмању руку, преурањеном.

Међутим, из изложених објективистичких Дигијевих схватања може се уочити још један веома суптилан закључак, до ког је минуциозно Тасић и дошао, а то је да субјективног права нема јер су наша права заснована на норми и из ње извиру.⁵⁶ Другим речима, сваки акт у ком је изражена воља појединца само је услов за примену објективног права, те је нормативност права не само присутна у солидаристичким и објективистичким теоријама Леона Дигија него она представља основ за његово порицање субјективног права.⁵⁷ На тај начин Диги, који је пошао из социјалног позитивизма, предаје у својој крајњој тачки Хансу Келзену штафету борбе против субјективног права, који потом од тог места наставља даље. Та тачка сусрета Леона Дигија и Ханса Келзена, коју је Тасић уочио, јесте, дакле, нормативност права.

Док Диги завршава са нормативношћу, Ханс Келзен од ње почиње, али то чини из тежње за методолошким чистунством, то јест спречавањем да се у појам норме унесе било који трансцедентни супстрат, попут воље или интереса.⁵⁸ Ту разлику између њих двојице уочава и Крбек када пише да је политички елемент у Дигијевом универзалистичком схватању много израженији, док је код Келзена у основи универзалистичког гледишта чиста правничка аргументација. Но, отпор према субјективном праву свакако остаје, јер Келзен истиче значај правне дужности, коју може али и не мора пратити овлашћење, те субјективно право не може постојати самостално од објективног, већ је само његов нарочити облик у виду правне норме.⁵⁹ Субјективно право, једном када се напусти природноправни терен, не само

53 Перић, Ж., 1934, стр. 362.

54 *Ibid.*, стр. 363. Диги, као и да је сам свестан тога када наводи да се еволуција, односно преображај још увек није у целости заокружио, а као доказ за то наводи одређене разнородне акте (тзв. акте владе) који и даље нису у целости потпали под судску контролу. Диги, Л., 1929, стр. 196–200. Уочавајући одређене контрадикције у еволуцији права, онако како ју је Диги поставио, Спасојевић упоређује Дигија са громовником, јер кроз цело његово дело одјекује грмљавина, али која се на крају ипак завршава без кише. Спасојевић, Ж., 1989, *Нацрт једне ојшће теорије права*, Београд, САНУ, стр. 32.

55 Диги, Л., 1929, стр. 206.

56 Тасић, Ђ., 1929, Значај Леона Дигија, *Архив за правне и друштвене науке*, 35, стр. 243.

57 Tasić, Đ., 1926, str. 227; Тасић, Ђ., Реализам и нормативизам у правној науци, у: Митровић, Д., (прир.), 2011б, *Ђорђе Тасић, расправе из филозофије и теорије права – преводи са страних језика*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду, стр. 120.

58 Tasić, Đ., 1926, str. 226; Тасић, Ђ., 2011б, стр. 132–133.

59 Krbek, I., 1937, str. 112–113.

да претпоставља кореспондентну правну обавезу него оно само јесте та правна обавеза.⁶⁰

Ову тезу Келзен је покушао да оправда кроз своје осврте на најзначајније природноправне теорије о субјективном праву, попут теорије воље и теорије интереса. Када је у питању ова потоња, Келзен у њој види одсјај дуализма између субјективног и објективног права, за који каже да садржи једну „нерешиву противречност“. Она се састоји у томе што субјективно и објективно право, онако како их види теорија интереса, не могу бити подведени под заједнички кровни појам, што, признаћемо, у Келзенову хијерархијску нормативистичку конструкцију заиста уноси неиздрживу тензију. Тензију која проистиче из тог дуализма Келзен укида тако што субјективно право посматра као заштиту интереса унутар објективног права, односно своди га на „правну норму која за одређено понашање неког човека везује санкцију, а извршење санкције чини зависним од тужбе усмерене на њу“.⁶¹ Келзенов начин разрешења „напетости“ дуализма између субјективног и објективног права белодана је потврда тезе из другог поглавља о томе како став о примату објективног права за своју крајњу консеквенцу врло често има негирање субјективног права.

Слично као и интересну, Келзен критикује и вољну теорију. Јер воља, која је једна нијансирана појава, може се јавити и као воља (објективног) правног поретка, а право остаје дужност другог, а тај други некада, као у случају подношења тужбе, може бити и држава.⁶² Када је реч о тужби, Келзен је назива субјективним правом у техничком смислу, али потом нуди читав низ разлога и примера који, по њему, одричу да кад год постоји тужба због неиспуњења нечије обавезе постоји и субјективно право. Тако, он најпре истиче да успостава субјективних права у техничком смислу не може бити суштинска функција објективног права, односно објективно право се таквим техничким средством може, али и не мора послужити. У прилог тој тврдњи наводи случај кривичног дела убиства, када лице према коме обавеза од уздржавања лишења туђег живота није поштована не може да подигне тужбу, па то уместо њега чини државни орган. Слично се дешава и у многим другим ситуацијама које нису толико драстичне, а у којима државни орган (јавни тужилац), а не индивидуа, покреће спор. Напоследку, против таутолошког повезивања права на тужбу и субјективног права, Келзен наводи и случајеве када више лица подиже тужбу, када тужени улаже правно средство и, најзад, као најинтригантније, наводи да субјективног права нема ни при улагању жалбе у управном поступку, односно при покретању управног спора!⁶³ У погледу примера за више лица која су субјекти истог права у техничком смислу, односно која заједно подижу тужбу, Келзенов став могао би имати оправдања, али не код свих случајева активног супарничарства, већ једино у случају јединственог супарничарства. Ово стога што код овог вида супарничарства разлог спајања није процесне,

60 Келзен, Х., 2000, *Чиста теорија права*, Београд, Гутенбергова галаксија, стр. 110.

61 Келзен, Х., 2000, стр. 154.

62 Тасић, Ђ., 1926, стр. 225.

63 Келзен, Х., 2000, стр. 115–116.

већ материјалне природе, и што код њега супарничари наступају као једна странка, а не као више самосталних странака.⁶⁴ Проблем са, много занимљивијим, навођењем примера из управног (процесног) права лежи у томе што Келзен тек сумарно наводи да се ни код управне жалбе/тужбе не говори о субјективном праву, без даљег образлагања таквог става. Образложење можемо потражити у његовом што методолошком, што садржинском отклону од индивидуалистичких и јуснатуралистичких концепција. Овај Келзенов пример, међутим, није одговарајући чак ни ако на уму имамо рану фазу успостављања посебног управног судства као још увек дела управне власти, а камоли у модерним условима када су управни судови, по правилу, део судске власти. Наиме, појава посебног управног судства, различитог од редовног судства које је требало да од државе штити појединчева права посматрана је из екстремно индивидуалистичке позиције са подозрењем и као регресија. Међутим, већ и француски пионирски пример показао је да управни судови могу помирити универзализам с индивидуализмом, кроз налажење границе између државе и права појединца.⁶⁵

Келзен се посебно, а једнако критички, односи и према концепту политичких права, односно оних права која се налазе у Тасићевој првој категорији, и подразумевају учествовање у стварању права и у организацији државе. За њих Келзен наводи да су још непотпунија од субјективних приватних права, јер док ова у техничком смислу служе доказивању постојања одређене обавезе другог лица у корист њиховог носиоца, политичка права немају нужно ни ту компоненту. Другим речима, носилац субјективног права, које Тасић сврстава у прву групу, учествује њиме у стварању права (на пример вршењем бирачког права), али то није увек праћено било каквом обавезом на коју би други субјект био дужан према том лицу.⁶⁶ О таквом схватању, Тасић пише „...теорија субјективних права погађа истину уколико је заиста при стварању правних норми потребно учешће појединца, али то никако не доказује да субјективних права има, већ само помаже да дубље погледамо у структуру права.“⁶⁷ Дубље загледан у структуру права, Келзен и на овом примеру показује колики значај за њега има дужност у праву, а та дужност му се, ако бисмо пошли од претпоставке да уопште допушта могућност постојања субјективних права, чини готово потпуно избледелом код политичких права. То је истовремено и тачка у којој се, како нам се чини, Ханс Келзен и Ђорђе Тасић највише размимоилазе.

4. ТАСИЋЕВА КОРЕКТИВНА ФОРМУЛА

Као што се из досад изложеног може јасно уочити, на фундаментално питање постоји ли субјективно право, Тасић, за разлику од Дигија и Келзена, одговара потврдно. Одређене специфичности његовог одговора могу

64 Јакшић, А., 2017, *Грађанско процесно право*, Београд, Правни факултет, стр. 631.

65 Krbek, I., 1937, str. 110.

66 Келзен, Х., 2000, стр. 117.

67 Tasić, Đ., 1926, str. 226.

веома убедљиво осветлити већину његових методолошких и стилских особина, али и теоријских светоназора. Но, пре тога, као што смо видели на ранијим страницама, дубину његове аналитике потврдило је управо то што између Дигија и Келзена није гледао само зјапећи опозит, већ је, на пример, управо субјективног права извршио, како се наводи у домаћој литератури, *моћну синџезу социолошко йравне мисли и нормативизма*.⁶⁸ Прво што у вези са Тасићевим освртом на устанике против појма субјективног права треба нагласити јесте његов увид како није реч о термиолошком и декларативном, већ суштинском негирању постојања субјективних права.⁶⁹

Оно што је најинтересантније, као што ће се видети у наставку, јесте то што је Тасићева корективна формула, у својој бити, и даље позитивистичка!

Пре тога, ваља нам указати и на још једну чињеницу, у којој се огледа поменута Тасићева нијансираност и неискључивост. Он, наиме, поједине аспекте првенствено Дигијеве, али и Келзенове теорије о субјективном праву високо цени и на више места истиче. Јер иако не иде толико далеко да прихвати неопходност порицања постојања субјективног права, он прихвата и афирмише функционалне и динамичке аспекте садржане у Келзеновом и Дигијевом порицању субјективног права. Штавише, наглашавању ових обележја субјективног права придаје толики значај да каже како теорије које субјективно право поричу са тим основом *рађају један део истине*.⁷⁰ Поред овога, Тасић посебно истиче и Дигијеву заслугу у заговарању релативног карактера слободе и појединачног интереса.⁷¹ Ипак, овакав компромисни и нијансирани став нимало му не смета да се и критички осврне на ауторе чије теорије сецира. Тако схватање по коме се и друштво узима за засебну личност и заузима место правног поретка, а појединац у међузависности усмереној ка солидарности нема права, већ само социјалне функције и дужности, Тасић држи за заблуду. Штавише, овим се излази из оквира позитивизма и кроз идеализацију друштва, које добија атрибуте суверености, ступа се на терен метафизике и природног права.⁷² На једном другом месту, он наводи да се оваквим приступом мешају опсервације социјалних чињеница са идеалом, те етичким или политичким постулатима.⁷³ Диги, дакле, није прави позитивиста када тврди да појединац има само функције у друштву, а тиме је, поред позитивних импулса у виду релативног функционалног карактера субјективног права, ипак претерао и завршио у негацији постојања субјективног права.⁷⁴

68 Поповић, М., 1993б, стр. 10.

69 Поповић, М., 1993б, стр. 12. О таквом свом увиду Тасић пише: „...И када ова два писца тврде да уопште нема субјективног права, ту не може бити само питање речи, назива и терминологије, већ саме суштине, и зато не ваља прећи преко тога, него ваља потражити смисао таквог држања и, евентуално, потражити једну формулу која ће од њихових концепција уклонити неспоразум, па и по цену *да то буде* корекција њихових концепција“ Тасић, Ђ., 1926, стр. 219.

70 Тасић, Ђ., 2011а, стр. 105.

71 Тасић, Ђ., 2011б, стр. 141.

72 Тасић, Ђ., 1995а, стр. 71.

73 Тасић, Ђ., 1926, стр. 230.

74 Тасић, Ђ., 2011б, стр. 140.

Код Келзена се чак скретање с пута позитивизма може и двојако посматрати. Наиме, иако нормативношћу покушава да победи одређене дуализме, и сам упада у дуализам норме и стварности, који Тасић описује као пренапрегнути, када тврди да су и овлашћење и дужност само садржна норме, која је тиме један наткриљујући појам.⁷⁵ Друга линија преко које се може пратити Келзеново, можда и нужно, излагање ван граница позитивизма јесу одређене метаправне примесе. Крбек, позивајући се управо на Тасића, указује на немогућност опстанка затвореног, чисто правног теоретског приступа, те се зато ни сами протагонисти ових теорија не могу држати само садржаја правне норме. Због тога ови аутори потом нужно посежу за политичким доктринама, што је у Келзеновом случају његово демократско опредељење, и/или практичним идејама, попут етичке норме.⁷⁶ У оба случаја, дакле, реч је о метаправним концептима.

Због тога Ђорђе Тасић, и сам врло несклон природноправним оправдањима субјективног права, узвикује: „Вратимо се, дакле, на прави позитивизам, на праву формулу његову у овом питању!“⁷⁷ Како се та његова корективна формула, укратко, може представити?

Први њен корак је у прихватању оног што и Диги и Келзен истичу, а то је да је право ограничење и везаност. Други корак, кључан, а опет веома суптилан, јесте у томе што се додаје везник *и*, па је право и ограничење и везаност. Другим речима, садржај норме није увек и само дужност, већ и слобода. Дакле норма, и њена хијерархија од Устава до управног и судског акта, рађа две различите ситуације, а одржавање и указивање на ту разлику од кључног је значаја за останак у оквирима позитивистичким. Трећи корак помаже да се схватање о субјективном праву које, дакле, није нестало сажме и Тасић то чини на начин да за субјективно право вели да је то „слобода у индивидуалном интересу“. Слобода, и то треба напоследку рећи, у овој формули има релативни предзнак, те то може значити да је она врло интимно повезана с дужношћу, а да се субјективно право постепено формира до свог пуног облика у ком спада у домашај појединца.⁷⁸

Једна ствар је, дакле, дефинитивна: у Тасићевој формули се из релативности слободе никако не могу извући закључци да значај слободе бледи пред појмом дужности, посебно не с позитивистичким образложењем, и, последично, да субјективних права нема и да их не треба ни бити. Напротив.

75 Tasić, Đ., 1926, str. 233.

76 Krbek, I., 1937, str. 214, 227–228.

77 Tasić, Đ., 1926, str. 234. Истини за вољу, пар година касније, Тасић прокламује један, додуше општији, али свакако много помирљивији став. У раду *Начело законитости у доктринама Дигија и Келзена*, иако констатује да се њихов позитивизам приближио идеализму, Тасић не види у томе недоследност позитивизма, већ пре доказ да позитивизам и идеализам нису баш толико удаљени. Тасић, Ђ., *Начело законитости у доктринама Дигија и Келзена*, у: Митровић, Д., (прир.), 2011в, *Ђорђе Тасић, расправља из филозофије и теорије права – преводи са страних језика*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду, стр. 195. Имајући ово у виду, његова упорна настојања да позитивистичким аргументима брани постојање и садржину једног појма природноправног порекла као што су субјективна права, она тим пре добијају на тежини и значају.

78 Tasić, Đ., 1926, str. 232–233.

5. ОПРАВДАНОСТ РАЗЛИКЕ СУБЈЕКТИВНОГ ПРАВА И ЛЕГИТИМНОГ ИНТЕРЕСА ДАНАС – ПРИМЕР ИТАЛИЈАНСКОГ УПРАВНОГ ПРАВА

У још једном свом раду који је представљао део расправе о субјективном праву, Тасић је записао да је главно питање које управно право поставаља у томе да се одреди граница између субјективног јавног права и законитог интереса.⁷⁹ Важност овог разликовања он увиђа посебно у оним случајевима када се право на покретање управног спора даје само ради повређених субјективних права, а не и законитих интереса. На другом пак месту, наш аутор истиче нужност упоредноправног метода у управном праву, и то баш на примеру разграничења надлежности управних и редовних судова.⁸⁰ Укрштањем ових теоријских и методолошких исказа Тасићевих, уочавамо значај приказивања једног позитивноправног система који и данас познаје поменуту разлику и, штавише, управо је користи као критеријум разграничења надлежности између редовних и управних судова. Предочавање ове значајне карактеристике италијанског управног права тим пре је важније уколико се присетимо Тасићеве опаске о томе да се појам субјективног права не сме посматрати као део идеалне природе права, већ се мора везивати за позитивно право и позитивноправне системе. Но, овај наш напор у том смеру нужно ће бити сумаран, и тек понудити приказ проблема, и то из два разлога: чињенице да ова особина италијанског управног права може отворити читав низ других ширих концептуалних питања из историје и теорије управног права и наше немогућности да у овом раду све њих обухватимо.

Устав Италије у члану 113. предвиђа да је против одлука јавне управе увек дозвољена судска заштита права и законитих интереса пред органима редовног и управног правосуђа, док у члану 103. прописује да Државни савет и други управни судови штите законите интересе, и у посебним случајевима прописаним законом, субјективна права. Дакле, већ у Уставу истакнута је надлежност редовних судова за спорове о субјективним правима (*diritti soggettivi*) и надлежност управног судства за спорове на основу законских интереса (*interessi legittimi*), који постоје при оспоравању делатности субјекта управе која настаје вршењем његових јавних овлашћења.⁸¹

79 Тасић, Ђ., 1932, Разлика субјективног јавног права и интереса (Субјективан и објективан спор), *Архив за правне и друштвене науке*, 41, стр. 266, 269–270.

80 Тасић, Ђ., 1931, О појму административног права и његовом изучавању на правним факултетима, *Архив за правне и друштвене науке*, 39, стр. 9.

81 Цуџић, В., 2016, *Управни спор иуне јурисдикције: модели и врсте*, докторска дисертација, Правни факултет Универзитета у Београду, стр. 40–41. Но, и пре конституционализације оваквог разграничења надлежности, оно у италијанском правном поретку вуче дубоке корене и може се пратити његова еволуција. У првом периоду (до 1865) није било судске заштите од повреде интереса странке, већ је била могућа само управна заштита кроз институт управне жалбе. Законом из 1865. уведено је разликовање субјективног права које се штити пред судом опште надлежности и индивидуализованог законског интереса, који сада поред права подношења управне жалбе бива ојачан

С обзиром на то да се овим установљава двојни паралелни правосудни колосек, било је нужно установити и инстанцу задужену за решавање сукоба надлежности, те је то поверено општој седници италијанског Врховног суда.⁸² У домаћој међуратној теорији управног права управо пример из италијанског правног система узимао се као потврда тезе да је разликовање субјективног права и на закону заснованог интереса основ поделе управних спорова на субјективне и објективне.⁸³ Но, овакав став значио је и извесно поједностављивање, што је такође било препознато од стране појединих аутора.⁸⁴

Свакако, Тасићеве речи с почетка овог поглавља показују се истинитим будући да постоје бројне, што теоријске, што практичне потешкоће при разликовању субјективног права и легитимног интереса у Италији, како на концептуалном нивоу, тако и у конкретним случајевима. Један део италијанске теорије разлику између овога двога види у томе што је право интерес признат законом који припада његовом носиоцу и директно је и непосредно заштићен, док је законски интерес индивидуални интерес тесно везан за јавни интерес и заштићен само кроз њега. За пример те тесне везаности обично се наводи пример конкурса за пријем у државну службу, приликом којег постоји општи интерес за квалитетним државним службеником и појединачни интерес учесника конкурса који је са општим комплементаран.⁸⁵ Главни основ разликовања, дакле, јесте циљ норме – ако она штити само интерес грађана, реч је о субјективном праву, а ако штити јавни интерес, а уз њега споредно и интерес грађана, реч је о легитимном интересу.⁸⁶ Уз овај, изгледа неизоставан, али не сасвим неспоран критеријум, поједини италијански аутори додају и још један, а то је подела

и кроз могућност ванредног правног средства које се подносило шефу државе. И најзад, крајем XIX века установљава се унутар Државног савета и посебно веће надлежно за решавање спорова поводом повреде законитих интереса, чиме се јача судски сегмент дуалне, судско-консултативне природе италијанског Државног савета. Денковић, Д., 1970, Судска контрола рада управе у италијанском праву, *Зборник радова Правног факултета у Новом Сагу*, 4, стр. 239–240.

82 Sorace, D., Torricelli, S., *Administrative Law*, in: Simoni, A., Luca, A. de., (eds.), 2014, *Fundamentals of Italian Law*, Milano, Giuffrè, p. 248.

83 Krbek, I., 1937, str. 123.

84 Ђорђе Тасић тако наводи да се спор за повреду непосредног интереса назива објективним само ако се на уму има циљ, а то је законит рад државног органа. Тасић, Ђ., 1932, стр. 275. Међутим, поред циља који јесте неспоран, не може се пренебрегнути да и појединац који покреће објективни управни спор такође, поред поретка, у извесној мери брани и своје интересе. Радовановић иде и корак даље, те наводи да је и субјективни управни спор могућ због повреде не само стеченог права него и интереса заснованог на закону, под условом да су у конкретном случају спорне форма и процедура у којој је донет управни акт. За разлику од материјалног субјективног спора, код формалног субјективног спора и даље нема повреде субјективног права, већ само законитог интереса, што овај облик спора смешта између субјективног и објективног. Радовановић, Љ., 1922, Објективан административни спор – II део, *Архив за правне и друштвене науке*, 22, стр. 274–275.

85 Стојановић, М., 1963, *Судска контрола аката управе*, Београд, Институт за упоредно право, стр. 81.

86 Денковић, Д., 1970, стр. 240.

управних аката. Тако, код дискреционих управних аката, појединац има легитимне интересе и може такав акт оспорити пред управним правосуђем, док је код правно везаних аката реч о субјективном праву и спору пред редовним правосуђем.⁸⁷ На адресе оба критеријума могу се упутити одређене замерке са становишта апологетике појма субјективног права, која је и заступана у ранијим поглављима. Тако се првом може приговорити да је исувише универзалистички оријентисан и да примат даје објективном праву, иако се, као што смо видели, ни појам чистог објективног управног спора не може доследно и до краја извести. Другом се критеријуму може приговорити да почива на логици која међусобно искључује субјективно право и дискрециону оцену, што је став који у систему управносудске надлежности као што је наш може значајно ограничити управни суд. Међутим, и у систему управносудске надлежности какав је италијански, ово може узроковати проблеме, пре свега из логичког превида да то што се вршењем дискреционе оцене није повредило никакво субјективно право заправо јесте последица тога што се тим вршењем није претходно повредило ни објективно право.⁸⁸

Штавише, и у италијанској литератури овај је критеријум разграничења надлежности био подвргнут критици, управо са истим ослонцем и идејом са којом то ми овде чинимо. Тако, концепт легитимног, законитог интереса виђен је само као концепт који доприноси деградацији субјективног права и томе да овај појам све више бледи (*una degradazione o affievolimento del „diritto soggettivo“*).⁸⁹ Стога поједини италијански аутори цитирану уставну одредбу о сталној обезбеђености судске заштите против аката управе тумаче на флексибилнији начин, у смислу да појединац има право алтернативног обраћања редовном или управном суду, а да критеријум расподеле надлежности не може бити правни положај појединца, већ једино, према Орсију, *пешивитум*⁹⁰ односно, према Филипу Сати, *санкција* која следује у конкретном случају (поништење незаконитог акта или новчана одштета).⁹¹

Напоследку, против овог критеријума разграничења надлежности управног и редовног судства у Италији, поред изнетих концептуалних аргумената, врло убедљиво говори и разлог практичне природе. Наиме, разликовање субјективног јавног права и легитимног интереса узима се за један од узрока кризе, то јест преоптерећености италијанских управних спорова.⁹²

У ком правцу ће се и да ли ће се уопште реформисати италијански правни поредак у овом сегменту питање је на које нисмо ни желели да одговарамо. Уместо тога, сумарни приказ теоријских и практичних аспеката

87 Sorace, D., Torricelli, S., 2014, p. 248.

88 Krbek, I., 1937, str. 130–131.

89 Isidori, A., 2020, *La distinzione tra Diritti soggettivi e Interessi legittimi*, Tesi di laurea, LUISS Università Roma, p. 13.

90 Вид. *ibid.*

91 Satta, F., 1997, *Giustizia amministrativa*, Padova, Cedam, p. 82.

92 Ljubanović, B., Britvić Vetma, B., 2011, *Vrste управних спорова*, *Hrvatska i komparativna javna uprava*, god. 11, br. 3, str. 766.

овог позитивноправног решења показао је, чини нам се, веома савременом поменутоу Тасићеву опаску од пре безмало једног века.

6. ЗАКЉУЧАК

Немогуће је у једном чланку ни приближно осветлити све аспекте, дилеме и апорије једног таквог појма као што је појам субјективног (јавног) права. За један тако брементит појам неопходне би биле читаве докторске дисертације, које на српском језику, за сада, изостају. Чак и уколико се, што смо покушали, посебно фокусирамо на угао посматрања једног аутора, великана наше правне мисли Ђорђа Тасића, неизоставно ће пред нас искрснути споредна питања методолошке, историјске, теоријске, па и оне практичне природе. Стога је основна хипотеза рада била да покаже да је Тасићево схватање субјективног права лакмус папир преко кога се веома јасно могу уочити све важне особине његовог теоријског промишљања. У прилог тој тврдњи послужиће нам и његов цитат да „субјективно право чини део система односа у ком узајамне обавезе и овлашћења субјеката имају своју улогу, чиме се залази у комплекс правних односа одређених од државе, што чини објективно право у ком су општи и индивидуални интереси усклађени. Такво усклађивање одговара друштвеној функцији и етици државе која има надлежност да дисциплинује, а не укине заштиту интереса појединаца.“⁹³ Из овог кратког описа могу се уочити најважније цртице Тасићеве јуриспруденције, а како провера тезе рада увек изискује сажимање оног што је претходно речено,⁹⁴ закључна разматрања сматрамо адекватним местом да их још једном нагласимо.

У домаћој правној науци одавно је уочено да је Тасић на примеру субјективног права доказао сличност и синтезу између Дигијевог солидаризма и Келзеновог нормативизма. Међутим, изостајали су покушаји да се од те, неспорно тачне, констатације крене даље и дубље у испитивање како Тасић види субјективно право. У раду је на питање *како* понуђен одговор из два правца – методолошког и садржинског. Разуме се, баш као што ни Тасић није волео оштре дихотомије, ни овде између та два правца нема чврстих граница.

Најпре, методолошки, Тасић приступа објашњењу субјективног права социолошко-нормативним методом, отуд инсистирање на систему односа, али и наглашавању да је реч о правним односима, одређеним од државе. Стилски, Тасићева нијансираност и одсуство ригидних подела видљиви су кроз прихватање добрих страна Дигијевог и Келзенове теорије у виду наглашеног функционалног карактера субјективног права, али истовремено и непристајање да се сврста уз њих у негацији постојања субјективног права. Такође, важан аспект је и његово приклањање идеји јединства права, а

93 Тасић, Ђ., 2011а, стр. 109.

94 Цуцић, В., 2013, Француско управно судство – величанствено дело француске историје, *Правни живоић*, год. 26, бр. 10, стр. 300.

не дихотомији на јавно и приватно, субјективно и објективно, из чега се веома приближио формули коју је језгровито истакао Крбек да „десубјективизацији правне норме одговара објективизација субјективних права“.⁹⁵ У том јединству, дакле, Тасић налази место и за дужност, али, за разлику од Келзена и Дигија, увиђа и значај слободе, односно овлашћења. Посебно је хвале вредно његово настојање да постојање субјективног права веже и брани аргументима позитивног, а не природног права. Један аспект таквог Тасићевог опредељења видљив је и кроз важност коришћења упоредно-правног метода у управном праву и тежње да се и најсложеније теоријске концепције своде и разматрају на позитивноправном терену. У том контексту је и овај рад имао скромну упоредноправну и позитивноправну црту кроз анализирање и истицање појединих отворених питања разграничења надлежности управног и редовног судства у Италији, где се као критеријум управо узима да ли је посреди субјективно право или легитимни интерес.

Када је у питању садржински аспект, Тасић је најближи Јелинековој мешовитој теорији о субјективном праву, али се од њега ипак у извесним сегментима разликује. Најзначајнија разлика, која опет извире из његовог става о јединству права, јесте схватање свих субјективних права као јавних, уз оригинални критеријум њиховог даљег разврставања, али и свест да једна таква сложена појава нужно има и атипичне облике, које је Тасић, захваљујући својој аналитичности и систематичности, успео да детектује.

Напоследку, наглашавање етичког момента у надлежности државе, коју Тасић види као искључиво правну организацију, такође треба повезати са његовим преовлађујућим позитивизмом, јер се циљ те етике огледа у дисциплини, уобличавању од стране државе интереса појединаца, а не њиховом укидању. Отуд проистиче и још једна, можда и најважнија Тасићева теза о субјективним јавним правима, она која их види као нужан услов који законску претвара у правну државу. Негирање субјективних права, не на теоријском, већ на историјском и животном терену, своју најнаказнију еманијацију доживело је у виду националсоцијалистичког режима. Тај поредак окончао је 25. августа 1943. године и живот самог Ђорђа Тасића. Но, снага Тасићевог духа и стваралаштва надживела је злогласни поредак и наставила да инспирише и сија, а ствар је можда и поетске правде што, од свега тога, Тасићево схватање субјективног јавног права баца најдаљи одсјај.

ЛИТЕРАТУРА

1. Баста, Д., 1986, Карактер јуриспруденције Ђорђа Тасића, *Анали Правној факултету у Београду*, год. 34, бр. 4, стр. 337–341.
2. Васић, Р., 1986, Појам права у теорији права професора Ђорђа Тасића, *Анали Правној факултету у Београду*, год. 34, бр. 4, стр. 342–345.
3. Вукадиновић, Г., 1993а, Начело законитости и правна држава у делу Ђорђа Тасића, *Право – теорија и пракса. Часопис Савеза удружења правника Војводине*, год. 10, бр. 1–2, стр. 33–35.

95 Крбек, I., 1937, стр. 111.

4. Вукадиновић, Г., 1993б, Ђорђе Тасић и правна држава, *Архив за њравне и друштвене науке*, год. 49, бр. 4, стр. 611–619.
5. Дајовић, Г., 1996, Правна мисао Леона Дигија – основне црте, *Страни њравни живој*, год. 40, бр. 1–3, стр. 93–102.
6. Денковић, Д., 1970, Судска контрола рада управе у италијанском праву, *Зборник радова Правној факултету у Новом Саду*, 4, стр. 239–249.
7. Денковић, Д., 1993, Професор Ђорђе Тасић и његов допринос теорији управног права, *Архив за њравне и друштвене науке*, год. 49, бр. 4, стр. 659–663.
8. Диги, Л., 1929, *Преображаји јавној њрава*, Београд, Геца Кон.
9. Ђурић, В., 2000, *Уставна жалба*, Београд, Београдски центар за људска права.
10. Ђурић, В., Марковић, В., 2020, Ограничење слободе вероисповести у условима пандемије: пример Црне Горе, *Теолошки њоиледи*, год. 53, бр. 3, стр. 761–786.
11. Ђурић, В., Марковић, В., Слобода вероисповести и мере за сузбијање вируса COVID-19 – нови приступ, домаћа искуства и упоредна решења, у: Ђурић, В., Глинтић, М., (ур.), 2021, *Пандемија COVID-19: њравни изазови и одговори*, Београд, Институт за упоредно право, стр. 35–47.
12. Isidori, A., 2020, *La distinzione tra Diritti soggettivi e Interessi legittimi*, Tesi di laurea, Roma, LUISS Universita.
13. Јакшић, А., 2017, *Грађанско њроцесно њраво*, Београд, Правни факултет.
14. Јовановић, С., 2011, *О држави – основи једне њравне њтеорије*, Београд, Правни факултет.
15. Келзен, Х., 2000, *Чиста њтеорија њрава*, Београд, Гутенбергова галаксија.
16. Krbeќ, I., 1937, *Diskreciona ocjena*, Zagreb, Nadbiskupska tiskara.
17. Лилић, С., 2013, *Ујравно њраво и ујравно њроцесно њраво*, Београд, Правни факултет.
18. Лукић, Р., 1959, Научно дело Ђорђа Тасића, *Анали Правној факултету у Београду*, год. 7, бр. 1, стр. 1–12.
19. Лукић, Р., Предговор, у: Митровић, Д., (прир.), 2011, *Ђорђе Тасић, расјраве из филозофије и њтеорије њрава – њреводи са страних језика*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду.
20. Ljubanović, V., Britvić Vetma, B., 2011, *Vrste upravnih sporova*, *Hrvatska i kontrativna јавна њрава*, год. 11, бр. 3, стр. 753–772.
21. Марковић, В., 1993, „Увод у правне науке“ Ђорђа Тасића, *Архив за њравне и друштвене науке*, год. 49, бр. 4, стр. 603–610.
22. Марковић, В., Право на двојно држављанство у Црној Гори – секуритизација као последњи чин старе драме? у: Рајић Ђалић, Ј., (ур.), 2023, *Ујореднојравни изазови у савременом њраву – In теториат др Сјшефан Андоновић*, Београд, Институт за упоредно право, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, стр. 179–203.
23. Перић, Ж., 1934, Дигијева гледишта о субјективним правима, *Архив за њравне и друштвене науке*, 46, стр. 361–368.
24. Поповић, М., 1966, Покушај дефиниције субјективног права, *Анали Правној факултету у Београду*, год. 14, бр. 1, стр. 80–92.
25. Поповић, М., 1978, Суштина субјективног права, *Архив за њравне и друштвене науке*, год. 28, бр. 1, стр. 37–54.

26. Поповић, М., 1993а, Тасићева општа мисао о праву, *Архив за правне и друштвене науке*, год. 49, бр. 4, стр. 589–602.
27. Поповић, М., 1993б, Ђорђе Тасић и људска права, *Право – теорија и пракса. Часопис Савеза удружења правника Војводине*, год. 10, бр. 1–2, стр. 9–16.
28. Поповић, С., 1989, *Управно право*, Београд, Савремена администрација.
29. Поповић, С., 1991, Теоријски појам субјективних јавних права и права и слободе грађана по Уставу Србије, *Архив за правне и друштвене науке*, год. 47, бр. 2–3, стр. 239–248.
30. Радовановић, Љ., 1922, Објективан административни спор – II део, *Архив за правне и друштвене науке*, 22, стр. 273–296.
31. Satta, F., 1997, *Giustizia amministrativa*, Padova, Cedam.
32. Sorace, D., Torricelli, S., Administrative Law, in: Simoni A., Luca, A. de, (eds.), 2014, *Fundamentals of Italian Law*, Milano, Giuffrè.
33. Спасојевић, Ж., 1989, *Нацрт једне ојшће теорије права*, Београд, САНУ.
34. Стојановић, М., 1963, *Судска контрола аката управе*, Београд, Институт за упоредно право.
35. Tasić, Đ., 1926, Jedan kritički pogled na pokušaj moderne kritičke državopravne teorije (Duguit–Kelsen) o subjektivnom pravu, *Slovenski pravnik*, 9–11, str. 219–234.
36. Тасић, Ђ., 1929, Један значајан систем филозофије права у италијанској литератури, *Архив за правне и друштвене науке*, 36, стр. 473–481.
37. Тасић, Ђ., 1929, Значај Леона Дигија, *Архив за правне и друштвене науке*, 35, стр. 241–253.
38. Тасић, Ђ., 1931, О појму административног права и његовом изучавању на правним факултетима, *Архив за правне и друштвене науке*, 39, стр. 8–15.
39. Тасић, Ђ., 1932, Разлика субјективног јавног права и интереса (Субјективан и објективан спор), *Архив за правне и друштвене науке*, 41, стр. 266–275.
40. Тасић, Ђ., 1995а, *Проблем ојравдања државе*, Београд, Службени лист СРЈ.
41. Тасић, Ђ., 1995б, *Увод у правне науке – Енциклопедија права*, Београд, Службени лист СРЈ.
42. Тасић, Ђ., О појму субјективног права, у: Митровић, Д., (прир.), 2011а, *Ђорђе Тасић, расправе из филозофије и теорије права – преводи са страних језика*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду.
43. Тасић, Ђ., Реализам и нормативизам у правној науци, у: Митровић, Д., (прир.), 2011б, *Ђорђе Тасић, расправе из филозофије и теорије права – преводи са страних језика*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду.
44. Тасић, Ђ., Начело законитости у доктринама Дигија и Келзена, у: Митровић, Д., (прир.), 2011в, *Ђорђе Тасић, расправе из филозофије и теорије права – преводи са страних језика*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду.
45. Цуцић, В., 2013, Француско управно судство – величанствено дело француске историје, *Правни животи*, год. 26, бр. 10, стр. 283–302.
46. Цуцић, В., 2016, *Управни спор уне јурисдикције: модели и врсте*, докторска дисертација, Правни факултет Универзитета у Београду.

ĐORĐE TASIĆ AND THE CONCEPT OF SUBJECTIVE (PUBLIC) RIGHTS – BETWEEN LEON DUGUIT AND HANS KELSEN

Vasilije Marković

ABSTRACT

Đorđe Tasić was one of the most renowned scholars in the field of law and sociology during our interwar period. The disciplines he dealt with profoundly and systematically also include the theory of law and public law, and within them he chose to elaborate scientifically intriguing and still current questions. One of such questions is the question of subjective (public) right. That is why this article intends to show, from different angles, Tasić's understanding of subjective right, including the place of this concept within the framework of Tasić's, as well as general legal-theoretical thought of his time. At the same time, the valuable practical and positive-legal dimension of this question will not be neglected either. The first part of the article is dedicated to the consideration of the question as to how the concept of subjective right is related to the methodology, style and fundamental postulates of Tasić's legal thought. The methodology and style were characterized by exceptional subtlety and feeling for nuances, without exclusive divisions, while basic postulates of his legal thought were the understanding of the state as a legal organization, humanism and the anticipation of the increasing significance of human rights. Subjective right, as understood by Tasić, is the concept through which all these characteristics are clearly seen. Firstly, he perceives subjective public rights as an assumption of the state as a legal organization. Subjective public rights are, therefore, the indispensable condition for the existence of the legal state. The subtlety in approaching subjective right is visible in one segment that, due to its significance, is a separate part of the article. Namely, in our legal science, it was observed long ago that Tasić had made a synthesis and pointed to the existence of similarities and common points between two seemingly completely opposite theories – Duguit's solidarity and Kelsen's normativism. Tasić observes that Duguit also at one moment turns from solidarity to normativism and thus joins Kelsen, whose normativism is the starting and the ultimate point. It is in the norm, which is understood as a restriction and duty by both of them, that another nodal point of their agreement lies, and that is their categorical rejection of the existence of subjective law. The paper presents the attitudes of these famous authors, as well as brief reasons for such attitudes, followed by Tasić's critical review of the radically positivist opinion that there is no subjective right. Namely, Tasić first perceives this point of overlapping, being aware that it is not a terminological dispute, but an "essential matter". Tasić admits the existence of subjective right, which he understands as freedom in an individual interest. But he does not flirt whatsoever with the prevalent natural law theories of will and interest. On the contrary, he criticizes Duguit and Kelsen from empirical standpoints, calling them to return to the "legal formula of positivism" regarding subjective right! Eventually, the article also considers one positive law question. That question concerns the division of jurisdiction of administrative and ordinary judiciary in modern Italian legal system law. Namely, in Italy the criterion of division is whether in the specific case this refers to subjective right or to a law-based interest. This solution from Italian law poses a challenge before us by drawing the line between subjective public right and the lawful interest today, and according to Tasić himself, this question is "the central question posed by administrative law".

Key words: Đorđe Tasić, Léon Duguit, Hans Kelsen, subjective right, administrative law, solidarism, normativism, legitimate interest, administrative courts.

Проф. др Горан Марковић*

О ИДЕОЛОГИЗАЦИЈИ ЉУДСКИХ ПРАВА

Апстракт: Аутор се у раду бави проблемом идеологизације људских права, који је најизраженији у међународним односима, у којима су кршења људских права, под изјавом њихове заштите, флајрантна, али нису мања ни у појединим друштвима. Циљ рада је да покаже како се под ајсџракћним и наизјед неидеолошким усјавним нормама и филозофским сјавовима о људским правима врши њихово раздвајање по значају и омоћућава очување постојеће друштвеној порејка. Анализом појединих људских права може се доћи до закључка о томе како она имају идеолошке корјене, јер су настала било у либералној, било у социјалистичкој идеолошкој традицији. Она се различито разумију и примјењују у различитим историјским епохама, друштвеним условима и друштвеним системима. Идеолошки карактер људских права може се разумјети само ако се она посматрају као дио усјавне материје, јер кад се посматрају као дио система усјавних норми о економском и политичком систему, види се како она служе очувању постојеће или стварању новој друштвеној систему.

Кључне ријечи: људска права, идеологија, либерализам, социјалдемократија, марксизам, устав, лична и политичка права, економска и социјална права.

1. УВОД

Откад је настала, идеја универзалних људских права није представљала само теоријски и филозофски концепт него и средство у друштвеним и политичким борбама.¹ Она је била оруђе у рукама буржоазије која је у XVIII вијеку заговарала, а затим и провела, револуцију. Да то није био економски и политички интерес буржоазије, идеја универзалних људских права не би настала онда кад је настала, а можда не би имала садржину какву има.²

* Редовни професор, Правни факултет Универзитета у Источном Сарајеву; e-mail: goran.markovic@pravni.ues.rs.ba

1 Ова идеја понекад се претвара у мит, чиме добија противрјечан ослобађајуће/побљвавајући карактер. Тркуља, Ј., Антиномије демократије и људских права на прагу XXI века, у: Марковић, Г. (предсједник Уређивачког одбора), 2011, *Актуелност и значај људских права и слобода*, Источно Сарајево, Правни факултет Универзитета у Источном Сарајеву, стр. 21–22.

2 Значајно је указивање појединих аутора на чињеницу да су се прве теорије о правима, али не о правима човјека, појавиле још у XII вијеку. Cerar, M., 2002, *Človekove pravice*

Недуго након свргавања апсолутне монархије и аристократије у Француској, идеја људских права је, барем закратко, у том тренутку неуспјешно, почела да прима другачији садржај. Имамо на уму садржину Монтањарског устава, који се није примјењивао.

На крају XX вијека, идеја људских права поново је везана за успостављање либерално-демократске уставности у државама бившег Источног блока, што значи да је идеја људских права ограничавана само на један друштвени систем и на један тип уставности. Ово је био типичан и очигледан примјер идеологизације људских права, јер није било прихватљиво да се људска права посматрају као интегрални дио других типова друштвеног поретка и других модела уставности.

У овом раду нећемо се бавити политичким злоупотребама идеје људских права. Позивање на људска права приликом провођења различитих агресија, под изговором мировних и хуманитарних интервенција, толико је антиправно и нехумано да представља провидан изговор крупног капитала и врхова политичке елите, који имају циљ да своје економске, политичке и војне интересе остварују по сваку цијену. Бавићемо се идеолошким садржајима у концепту идеје људских права који су „дубински“, односно који прожимају саму идеју и донекле онемогућавају или отежавају да се открије како носиоци економске и политичке моћи користе идеју за остваривање својих интереса, који нису општедруштвени.

Расправа о идеологизацији људских права треба да обухвати уставноправни оквир, као и област међународног права и међународних односа. У првом реду, значајно је уставно нормирање људских права, имајући у виду значај и природу устава. Анализа у првом реду мора да обухвати садржај појединих људских права. Међутим, није важна само анализа обима и компонената људских права него је још важније да се разумије друштвени контекст остваривања људских права. Она морају да се посматрају као систем, а, истовремено, треба их посматрати као дио друштвеног система, у првом реду економског и политичког. Идеологизација људских права долази у пуној мјери до изражаја тек ако се она посматрају на овај начин.

2. ВАЉАН ПРАВНИ ОСНОВ?

Познато је да први уставни нису садржали норме о људским правима, или су их, у садржинском и формалном смислу, уређивали на сасвим посебан начин. У прву групу спада Устав САД, барем до доношења прве групе амандмана, а у другу Устав Француске од 1791. године, који је људска права признао инкорпорирајући Декларацију о правима човјека и грађанина. Међутим, ни та декларација није представљала разрађен текст којим се

v luči ustavne demokracije (Vprašanje ideološkosti človekovih pravic), *Pravnik*, 57, стр. 481–482. У феудалном друштву није могло бити говора о положају човјека, јер он није био признат као правни субјект. То је један у низу доказа да природа друштва условљава разумијевање идеје права, па и идеје људских права, али и да је та идеја нужно идеолошка, јер она је дио система увјерења о друштвеном и државном поретку.

људска права штите, већ више једну свечану декларацију којом се гарантују природна права, онако како их је побједничка буржоазија видјела.³ Тек ће устави у XX вијеку посветити дужну пажњу одговарајућем нормирању људских права.

Сама идеја универзалности људских права и једнакости грађана пред законом била је револуционарна. Њена вриједност и данас је неспорна. Поготово је то био случај у вријеме када је револуција уклонила сталешке разлике. Међутим, у тој револуционарној величанствености идеје универзалних људских права крио се и њен први и основни недостатак. Она је припаднике друштва посматрала као грађане, као апстрактне индивидуе које имају једнака права и обавезе, утврђене уставом и законом. Идеја једнакости значила је само правну једнакост, односно равноправност у погледу права и обавеза. Нема сумње да је то био велики напредак у односу на предреволуционарно, феудално друштво и да је идеја правне једнакости и данас један од темеља правног система.

Маркс је писао о правима човјека као такозваним правима, јер она посматрају човјека као припадника грађанског друштва, као појединца који је истргнут из заједнице и одвојен од других појединаца.⁴ Управо посматрање човјека само као припадника грађанског друштва отежава или онемогућава остваривање људских права, јер занемарује његов друштвени положај и различите групне припадности.

Можемо се сложити да је ограничено поимање идеје једнакости, у смислу правне једнакости, било израз друштвених околности и да га треба посматрати у историјском контексту, али само уз двије важне напомене. Прво, већ је идеја правне једнакости израз идеологизације људских права, јер је израз буржоаских схватања друштва, државе и положаја човјека. Већ то је идеологија, јер је буржоазија обликовала идеју људских права у складу са својим класним интересима и својим виђењем уређења друштва и државе. Друго, идеја једнакости, схваћене као правна једнакост, остала је до данас једна од темељних идеја о људским правима, што проистиче из чињенице да се природа друштва и водеће друштвене снаге у основи нису промијениле. Идеја правне једнакости, осим у теоријама радикалних друштвених промјена, није допуњена идејом друштвене једнакости, већ је, у најбољем случају, „обогачена“ идејом једнаких шанси за све, што садржински није исто што и друштвена једнакост.

3 Неки аутори указују на то да је Устав Белгије од 1831. године био први устав који је садржао каталог људских права који није био оптерећен свечаном дикцијом и природноправним идејама, које су биле апстрактне. Симовић, Д., Аврамовић, Д., Југовић, С., 2013, Еволуција и преображаји људских права, *Теме*, 4, стр. 1536. Већ ова примједба о карактеру садржаја људских права указује на то да је њихова релативна неодређеност била погодна за различита тумачења, нормирања и примјену, који су били условљени идеологијом и интересима оних друштвених снага које су их примјењивале.

4 Marx, K., *On Jewish Question*, Marxists Internet Archive, (<https://www.marxists.org/archive/marx/works/1844/jewish-question/>); Lukes, S., 1981, Can a Marxist Believe in Human Rights?, *Praxis International*, 4, p. 338.

Није случајно ни то што су уставни у првим фазама конституционализације државне власти садржали само гаранције личних и политичких права, док су економска, социјална и културна права углавном остала непозната до краја Првог свјетског рата. Јасно је и зашто се догодило да су ова права конституционализована тек након Првог свјетског рата. Овакво почетно схватање садржаја људских права, да се њима штите личност индивиде и њен политички субјективитет, такође је доказ идеологизације људских права. Оно проистиче из либерално-капиталистичког схватања државе, која треба да буде „ноћни чувар“, поготово у економско-социјалној сфери, умјесто да има активну друштвену улогу, без обзира на то да ли се та улога схвата реформистички или револуционарно. Држава треба да створи правно-политички оквир за тржишну привреду и аутономију индивиде, и ништа више од тога. Томе одговара схватање да је задатак државе да уставом гарантује и штити лична и политичка права, јер тиме се личност штити од посезања државне власти у приватни живот и омогућава се појединцу да учествује у јавном животу. Проблем који се састоји у томе да појединци немају изгледа да дјелотворно учествују у јавном животу јер, у најмању руку, немају материјалне ресурсе, ово схватање људских права уопште не узима у обзир. Оно такође не поставља питање да ли је могуће да појединци, чији је друштвени положај радикално различит, могу једнако користити формално једнака људска права. Одустајање од разматрања ових проблема такође се може сматрати идеолошким приступом.

Ово схватање одговарало је либерално оријентисаној буржоазији. Оно је превиђало значај друштвених расцјепа, поготово класних сукоба, јер је тако одговарало економски доминантној класи, која је занемаривала друштвени значај економских разлика за функционисање друштва, посебно политичког система, али и за остваривање људских права. Приступ по коме су сви појединци грађани који имају једнака права, при чему морају сами да се потруде за њихово остваривање, не може а да не буде идеолошки, у условима постојања друштвених разлика које појединцима не пружају стварне могућности за остваривање ових права.

Ограничавање извјесних признатих права, као што је било бирачко право, било је засновано на страху владајуће класе од тога да би парламент могао постати оруђе у рукама радикалних политичких покрета и идеологија и да би могао доносити законе који би имали револуционарни садржај. Ограничавање бирачког права на мушкарце који припадају владајућој класи требало је некако оправдати, па су развијене теорије о томе зашто жене, сиромашни, а у неким државама и црнци, не могу да имају бирачко право. Јасно је да су ове „теорије“ имале идеолошки карактер, јер су почивале на схватању владајућих снага о томе како друштво и држава треба да буду уређени и какав треба да буде положај човјека у њима. Ове идеологије су почивале на схватању да појединци који нису образовани, а образовање је било нераздвојно повезано са богатством и друштвеним поријеклом, не могу имати бирачко право јер нису способни да га остварују. Ова схватања су превазиђена тек након Првог свјетског рата, када

се признаје опште бирачко право. То је било условљено страхом од Октобарске револуције и страдањима у Првом свјетском рату, као и јачањем у првом реду радничког покрета који је заговарао опште бирачко право.

Тек након Првог свјетског рата долази до првог таласа признавања нових људских права. То су била економска и социјална права. Њихово признавање било је изнуђено страхом владајућих од револуције, која је већ захватила Русију, али и неке друге државе, мада неуспјешно.⁵ Осим тога, ратна страдања великог броја људи побудила су код њих очекивања да друштво треба да буде другачије организовано. Признавање економских и социјалних права било је праћено доношењем нових устава, међу којима се посебно истиче вајмарски устав, рађен под доминантним утицајем социјалдемократа и у страху од бољшевичке револуције.

Други велики талас конституционализације економских и социјалних права десиће се након Другог свјетског рата, када неке западне државе себе дефинишу као социјалне државе. Разлог за ово биће идеолошке и практичне природе. Поново ће се појавити страх од популарности Совјетског Савеза, који је имао одлучујућу улогу у побједи над фашизмом, али још више и страх од јачања комунистичких партија, које су у покретима отпора често имале одлучујућу улогу. То су били разлози практичне природе за признавање ширег каталога људских права. Разлози идеолошке природе проистицали су из схватања да постојећи систем треба сачувати, али да га истовремено треба реформисати. Он треба да буде реформисан тако што ће држава преузети активну економску и социјалну улогу, тако што ће бринути о благостању свих грађана. Другим ријечима, развијено је ново схватање државе и њеног односа са човјеком, а посебно са депривилегованим друштвеним класама и слојевима.⁶ С тим у вези је конституционализација економских и социјалних права, јер она треба да представљају уставноправни основ положаја човјека у социјалној држави.

Устави су гарантовали економска и социјална права на начин који је типичан за уставно нормирање већине људских права. На први поглед, чини се да у томе нема ништа спорно, јер је уставотворац поступао на уобичајен и, по преовлађујућем мишљењу, једино могућ начин. Он је, на име, економска и социјална права унио у устав и тиме је обавезао законодавца да их даље разради одговарајућим законима (о раду, штрајку, здравственој заштити, образовању итд.).

Проблем и јесте у овој „уобичајености“ уставног нормирања људских права. Кратка уставна норма, која људско право само признаје, али га не разрађује, отвара широк простор законодавцу да доношењем предметних закона рестриктивно призна људска права. Норма по којој је, на примјер, запосленима гарантовано право на штрајк или право на учешће у управљању

5 У теорији се с правом истиче како је раднички покрет имао значајну улогу у признавању и заштити личних и политичких права. Lukes, S., 1981, p. 335. Додајмо овоме да је његова улога била одлучујућа у признавању економских и социјалних права.

6 Недовић, С., [1995], 2005, *Држава блајостјања. Идеје и полијтика*, Београд, ЦЕСИД, стр. 29–214.

предузећима, „у складу са законом“, на први поглед изгледа као правно-техничко умијеће уставописца, који на лапидаран начин уређује одређено људско право. Иза овако лапидарне норме, међутим, може да се крије: 1) несасгласност политичких чинилаца о томе каква треба да буде садржина људског права, јер постоје идеолошке и друге супротности међу онима који устав доносе; 2) чињеница да је уставно нормирање конкретног људског права изнуђено, па уставотворац, опет из идеолошких и интересних разлога, не жели да ова права детаљније уреди, већ то препушта законодавцу.

На први поглед, у оваквом приступу уставописца и уставотворца нема идеологије, јер је људско право признато, а уставна норма је правно-технички коректно обрађена. Може се поставити питање да ли је другачије уопште могуће, јер устав не може да детаљно уређује сву уставну материју. Кад би то могао, многи закони не би били потребни, или би представљали само техничку разраду мање важних питања. Не можемо се сложити са овим мишљењем. Извјесна људска права, у првом реду лична, детаљније су уређена него остала права. То сматрамо оправданим, имајући у виду чињеницу да се њима штите основна људска добра, као што су живот, слобода и достојанство. Али, ако је такво уобличавање уставних норми о овим правима могуће, онда је оно могуће и о неким другим правима, која су посебно рањива, као што су економска и социјална права. Питање да ли економска и социјална права треба да буду детаљније уређена уставом зависи од схватања о томе колико су ова права значајна и да ли завређују такав третман, а то је преваходно идеолошко питање.

Упоредна анализа показује велике разлике у погледу нормирања економских и социјалних права. Могу се издвојити три групе устава. Прву групу чине уставни капиталистичких држава које су себе након Другог свјетског рата одредиле као социјалне државе. Другу групу чине уставни малог броја држава, као што су Италија, Португалија и Шпанија, који нису револуционарни по свом садржају, али у њиховом доношењу значајну улогу су имале револуционарне политичке снаге. И ови уставни су уставни такозваних социјалних држава, али су економска и социјална права детаљније уређена и на њима је већи нагласак. Трећу групу чине уставни такозваних социјалистичких држава, који углавном више нису на снази. Ови уставни такође стављају нагласак на економска и социјална права, али она су развијенија него у уставима такозваних социјалних држава, добрим дијелом зато што су она уклопљена у оквир економског система заснованог на колективним облицима својине (државне или друштвене).

Неки аутори донекле погађају суштину кад праве разлику између капиталистичких и социјалистичких устава, са становишта регулисања људских права, па кажу да капиталистички уставни дају већи значај индивидуалним правима, а социјалистички уставни колективним правима, јер је марксизам колективистички, а либерализам индивидуалистички по својој природи.⁷

7 Engle, E., 2008, *Human Rights According to Marxism, Guild Practitioner*, 65, p. 252. Овај рад смо навели као примјер схватања како идеологије утичу на разумијевање и нормирање људских права, што не значи да се слажемо са свим изложеним схватањима

Ова класификација је важна због тога што су доминантне идеологије утицале на уставно нормирање људских права. Прва група устава садржи норме о свим врстама људских права, укључујући и економска и социјална, али те норме су, уз ријетке изузетке, лапидарне и упућују на законе којима ће поједина људска права бити детаљније уређена. Чини се да су норме деидеологизоване, јер су људска права призната, што је цивилизацијска тековина, али није позната њихова садржина, па их сваки идеолошки правац може тумачити на свој начин. На примјер, право радника да учествују у управљању предузећима може бити тумачено на различите, па и супротне, начине: као њихово право да буду информисани и саслушани, као право да буду мањински чинилац у органима управљања, или као право да буду већински чинилац у тим органима. Слично важи за право на образовање, које често не обухвата изричито, али и не искључује, бесплатно образовање на свим нивоима.⁸

Сматрамо, ипак, да се овдје не ради о деидеологизацији људских права, већ о суптилном виду њихове идеологизације. Да бисмо доказали ову тврдњу, морамо поћи од чињенице да су људска права дио уставне материје, усклађен са уставом у цјелини. Важни дијелови уставне материје су и уставне норме о организацији државне власти и о економском систему. Устав садржи и норме о облицима својине и типу привредног система. О идеологизацији људских права можемо судити тек кад сагледамо уставну материју у цјелини. Начин на који су људска права дефинисана у уставима не доводи у питање природу друштвеног система, посебно економског и политичког. Зато је било могуће да људска права буду призната и зато она имају садржину какву смо описали. Њихова уставна непрецизност и неодређеност помажу одржавању *status quo*, јер остваривање људских права не захтијева напуштање основних принципа економског и политичког система. Тачније, остваривање људских права *онако како су схваћена од сјране доминантних идеологија* и како су нормирана у уставу не захтијева напуштање ових принципа. Идеологизација људских права огледа се у томе да се она помире са постојећим поретком, да постану његов дио. Томе одговара њихово широко и непрецизно уставно нормирање, које се, доношењем закона, може конкретизовати и прилагођавати. Међутим, оно се увијек прилагођава постојећем друштвеном поретку, јер људска права не могу законом бити прописана тако да противрјече уставу. Иако су она уставом призната, па изгледа да законом могу бити конкретизована са било

аутора, при чему желимо да апострофирамо његова схватања о марксистичком или социјалистичком карактеру друштава Источног блока, што је по нама спорно, као и нејасну и неразрађену сентенцу о марксизму као колективизму.

8 Позната је норма садржана у уставима више држава по којој је школовање доступно свима под једнаким условима. Ова норма обично се тумачи онако како проистиче из либералне традиције, што значи да се под једнаким условима мисли на једнакост свих пред законом, односно на то да свако ко испуни законом прописане услове, који су исти за све, може имати приступ образовном систему. Марксисти, међутим, истичу да овакво схватање једнаког приступа имплицира неједнак приступ, јер у друштву заснованом на имовинским и класним разликама једнак приступ не значи пуно ако су материјални услови битно различити.

каквом садржином, то није тачно, пошто законско регулисање људских права не проистиче само из широких уставних норми о људским правима већ (и) из цјелине уставног текста.

Потврду претходног излагања представљају устави које смо у овом тексту сврстали у другу категорију. Упадљиво је, на примјер, да устави Италије, Шпаније и Португалије посвећују више пажње економским и социјалним правима него што то чине устави које смо сврстали у прву категорију. У том погледу, посебно предњаче устави Италије и Португалије. Италија је у свом уставу дефинисана као демократска република заснована на раду (члан 1), што је очигледан уступак комунистима и социјалистима, који су контролисали знатан дио мјеста у Уставотворној скупштини.

Устав Португалије је конкретнији, јер у члану 2. исказује оданост принципима економске, социјалне и културне демократије, као и партиципативној демократији. Овај устав детаљно уређује права радника на партиципацију, штрајк, синдикално организовање и колективно преговарање. У члану 58. држава се обавезује да предузме таксативно набројане мјере које треба да омогуће остваривање права на штрајк.

Члан 40. Устава Шпаније обавезује државу да води политику пуне запослености и правичније подјеле личних и регионалних прихода. Уставотворац, дакле, замишља устав као програмски, а не само као правни акт, који државу обавезује на акцију. Он, између осталог, даје визију новог друштва. Идеолошки елемент људских права овдје је нарочито видљив јер, како неки аутори исправно примјећују, идеологија је „позив на акцију“.⁹

Напријед речено не значи да либерално-демократско поимање људских права није идеолошко. Напротив, оно је то у истој мјери, само је садржина другачија. Ако идеологија социјалне државе инсистира на активној улози државе, идеологија либералне државе захтијева да држава нема активну економску и социјалну улогу. Она такође захтијева акцију државе, чешће и њено уздржавање од акције, само што је акција државе која треба да допринесе остваривању људских права у либералној држави другачија од оне у социјалној држави. Идеолошки приступ постоји у оба случаја, само што је његова садржина другачија. Социјалистички устави такође претпостављају активност државе ради остваривања економских и социјалних права, с тим што та активност проистиче из уставом уређене радикалне промјене економског система, која треба да омогући пуно остваривање ових права.

Одређење социјалне државе праћено је одговарајућом уставном разрадом. Значајно је што Устав Италије у члану 3. став 2. обавезује државу да предузме мјере с циљем отклањања економских и социјалних препрека за остваривање слободе и једнакости грађана, омогућавајући на тај начин пун развој људске личности и дјелотворно учешће радника у политичкој, економској и друштвеној организацији државе. Иако је ова норма програмска, значајна је због тога што указује на виђење уставотворца о томе какви

9 Flere, S., 2001, Human Rights and the Ideology of Capitalist Globalization: A View from Slovenia, *Monthly Review*, 1, p. 52.

друштво и држава треба да буду, каква треба да буде садржина људских права и какве обавезе држава има, јер она мора предузети законодавне и политичке мјере како би ова норма била остварена.

Други примјер идеолошког приступа људским правима у италијанском уставу је детаљно регулисање права на образовање у члану 34. Значајно је то што се ово право жели учинити доступним и ефикасним сваком појединцу, поготово онима који припадају депривилегованим класама и слојевима, па се, за устав неуобичајено детаљно, наводе начини на које ће држава постићи овај циљ. За разлику од овог устава, устави других социјалних држава гарантују право на образовање, али не обавезују државу да предузима посебне мјере за заштиту носилаца овог права који долазе из депривилегованих класа и слојева, што такође сматрамо идеолошким приступом.

У овом другом случају, уставотворац није осјећао потребу и интерес да посебним нормама учини вјероватнијим остваривање права на образовање, остављајући законодавцу да пропише садржај и начин његовог остваривања, што може бити учињено и на рестриктиван начин. Ако се право на образовање само гарантује, а не пруже се посебне гаранције његовог остваривања припадницима друштва чији економски и социјални положај је такав да им отежава или онемогућава остваривање овог права, оно јесте уставом гарантовано, али као да га нема, јер његово остваривање зависи од интереса и идеологије оних који контролишу законодавни орган.

Значајан је и однос старијих и новијих устава према праву својине. Док су старији уставни дефинисали ово право као апсолутно и неповредиво, новији уставни истичу значај његове социјалне функције. Довољно је упоредити Декларацију о правима човјека и грађанина, с једне стране, са уставима донесеним након Другог свјетског рата, да се уочи значајна разлика. У Декларацији, право својине је неповредиво,¹⁰ док модерни уставни предвиђају могућност његовог ограничавања, у складу са његовом социјалном функцијом. Уставни донесени након Другог свјетског рата наглашавају социјалну функцију својине и предвиђају могућност њеног ограничавања и одузимања.¹¹

10 Декларација прописује у члану 17. да је право својине свето и неповредиво, мада признаје могућност да буде ограничено у јавном интересу. Сматрамо да је овакво његово одређење ипак неупоредиво са схватањем по коме право својине може бити одузето или ограничено на основу социјалне функције коју има. На то, између осталог, указује и чињеница да право својине у модерним уставима није дефинисано као свето и неповредиво.

11 Устав Италије, на примјер, прописује у члану 41. да је приватна економска активност слободна, али да не може бити остваривана супротно општем добру. Приватна имовина може бити „експроприсана“, како наводи италијански устав, али само ако то заштијева општи интерес.

Устав Белгије прописује у члану 16. да нико не може бити лишен имовине, осим у случају експропријације у јавном интересу. Устав Бугарске прокламује у члану 17. да је право својине неповредиво, али да може бити одузето ако јавни интерес не може бити другачије остварен, у складу са законом и уз компензацију. Члан 50. Устава Хрватске прописује да предузетничка активност и право својине могу бити ограничени у интересу и ради безбједности Републике, природе, околине и јавног здравља. Основни

Треба примијетити да ни начелно ограничавање права својине у уставима није доказ деидеологизације. Уставотворац увијек има на уму одређени облик својине као основни. Ако ништа друго, он полази од затеченог стања, односно економског система који почива на одређеном облику својине и који конституционализује. Ограничавање права својине не значи његову негацију, него само једну могућност државне интервенције која не доводи у питање ни доминантни својински облик ни постојећи економски систем.

Нормирање људских права у такозваним социјалистичким уставима такође је идеолошко. Површно посматрано, могу се уочити извјесне сличности са либералним уставима и уставима социјалних држава, мада су разлике суштинске природе. Такозвани социјалистички уставы стављају у први план економска и социјална права, док политичка права ограничавају.¹² Сличност са уставима социјалних држава у томе је што и једни и други гарантују економска и социјална права. Разлика није само у томе што то социјалистички уставы чине детаљније и са донекле другачијим садржајем, већ и у томе што се ова права смјештају у битно другачији економски систем, који је заснован на укидању приватне својине, док уставы социјалних држава гарантују приватну својину. Из те основне разлике, која проистиче из идеолошког виђења пожељног економског поретка, проистичу разлике у погледу садржине и могућности остваривања економских и социјалних права.

Однос према својини такође је привидно различит у такозваним социјалистичким уставима и уставима такозваних социјалних држава. На први поглед, изгледа да је први приступ идеолошки, док други није. У такозваним социјалистичким уставима, доминирају колективни облици својине, било да је то државна или друштвена својина. Приватна својина је уставом ограничена, у мјери у којој је потребно спријечити експлоатацију туђе радне снаге. Уставы такозваних социјалних држава, с друге стране,

закон Њемачке прописује у члану 14. да ће право својине бити гарантовано, а да ће његови садржај и ограничења бити утврђени законом. Устав Мађарске гарантује у члану XIII право својине, које може бити одузето или ограничено само у изузетним случајевима, у јавном интересу, на основу закона и уз моменталну компензацију. Устав Италије прописује у члану 42. да приватна својина мора испунити социјалну функцију, а да може бити одузета ако то захтијева општи интерес, уз компензацију. Устав Пољске прописује у члану 64. да право својине може бити ограничено само на начин који неће доводити у питање његову суштину. Члан 58. Устава Србије гарантује право својине, које може бити одузето или ограничено само у случајевима прописаним законом и уз компензацију која не смије бити испод тржишне вриједности имовине. Постоје, међутим, и уставы који на лапидаран начин гарантују право својине, не разрађујући ни његову садржину ни ограничења (Јапан, Црна Гора, Словенија, Швајцарска).

- 12 У овом раду нема простора за детаљније изношење схватања по коме социјалистички уставы, који су то без знакова навода, заправо морају да нормирају и штите људска права свеобухватно, што значи да ни политичка права не могу да буду ограничена у њима. Другим ријечима, наша хипотеза је да социјалистички уставы не само да не смију да ограничавају политичка права него они, кроз пуно признавање политичких, економских и социјалних права, једини стварају уставни основ за стварно признавање сваког од њих.

допуштају могућност ограничавања права својине, позивом на њену социјалну функцију, опште добро, опште интересе итд. Неки уставни изричито јамче својински плурализам.¹³ Двије уставне норме указују на идеолошки приступ праву својине. Прво, својински плурализам гарантује се у економском и правном оквиру који је обиљежен фактичком, а према дотада важећим уставима и правном, доминацијом приватне својине. Устави социјалних држава, а то поготово важи за либерално-демократске уставе, ничим не доводе у питање доминацију приватносвојинског односа. Напротив, они га гарантују, тиме што јамче право приватне својине. Друго, иако уставни социјалних држава признају могућност ограничавања приватне својине, тешко да би се то ограничавање могло разумјети као спремност на прихватање опште национализације или социјализације, а врло је упитно да ли би један уставни суд, кад би дошло до такве ситуације, сматрао да је закон о национализацији или социјализацији уставан.

Идеолошка функција права својине још је израженија у такозваним друштвима у транзицији, у којима су вршене приватизација и реституција. Један од аргумената у прилог приватизацији, а поготово реституцији, јесте остваривање права својине. Међутим, уставне норме о праву својине, а потом и закони о приватизацији и реституцији, довели су до капиталистичке рестаурације, што и јесте био циљ уставотворца и законодавца. Гарантовање права својине и заговарање реституције имали су идеолошки карактер јер су стајали у самим темељима идеолошког и политичког залагања за промјене друштвеног поретка. Ако се има на уму чињеница да је тај процес у знатном броју ових држава текао брзо и без учешћа јавности, може се рећи да су идеолошки разлози тјерали на то да поштовање права својине буде спојено са кршењем неких других права, као што је право грађана да учествују у јавном животу и одлучивању. То значи да је политичка елита узела себи за право да фактички одмјери значај појединих људских права и да да предност једном од њих.¹⁴

Ако аргумент даље развијемо, долазимо до питања како се остваривање права својине, схваћене на начин либерално-капиталистичке идеологије, може довести у везу са другим уставним начелима, као што су опште добро, благостање, социјална правда и др. Да би, на примјер, право својине било признато онима који тврде да га имају, по основу реституције или приватизације, морало је доћи до раздвајања рада од капитала, при чему мислимо на друштвени капитал. Другим ријечима, морала је бити извршена национализација (у случају Југославије), а потом приватизација. То је имало за посљедицу да су радници изгубили дотадашња управљачка права, а право на учешће у управљању је било (још увијек

13 Неки уставни садрже више уставних норми које јамче својински плурализам. Устав Италије прописује у члану 42. да је својина приватна или јавна. Устав Шпаније гарантује у члану 33. приватну својину, али у мјери која одговара остваривању њене социјалне функције. Устав Португалије уређује у члану 61. материју која се односи на приватна предузећа, кооперативе и радничко управљање.

14 Вид. Flere, S., 2001, pp. 55–56.

јесте, али са квалитативно другачијом садржином) људско право. Дошло је до радикалне прерасподјеле имовине, богатства и дохотка, што је имало за посљедицу да држава више није могла, чак и да је хтјела, да врши своју социјалну функцију. Тиме су угрожена социјална права, а све то да би право својине стекао мали проценат грађана.¹⁵

Други примјер је бирачко право. Познато је да је први совјетски устав из 1918. године признавао само неједнако и ограничено бирачко право.¹⁶ У либерално оријентисаној литератури, то рјешење је оспоравано као супротно људским правима. Разлог за ово ограничење није био у жељи да људска права буду ограничена, већ, прво, да буржоазија не учествује на било какав начин у управљању државом, а друго, да глас радника вриједи више од гласа сељака, јер ови други нису били поуздане присталице новог друштва.

Либерални режими дуго нису подразумијевали опште и једнако бирачко право. Не само да бирачко право није било признато женама него га доста дуго након Француске револуције нису имали ни мушкарци који нису посједовали имовину одређене вриједности, односно који нису плаћали порез изнад одређеног износа.¹⁷ Ово флагрантно ограничавање бирачког права такође је израз идеологизације људских права, јер се једно људско право одузима читавим друштвеним класама, с циљем спречавања могућих друштвених промјена парламентарним дјеловањем.

Кад је ријеч о рањивим људским правима, требало би им посветити више пажње у уставу. Конкретно, требало би уставима идентификовати елементе економских и социјалних права који су посебно осјетљиви, па их непосредно гарантовати уставом, као што се чини у погледу извјесних личних права. Овакав приступ прихваћен је у уставима чији творци су тежили радикалнијим друштвеним промјенама, било да се ради о промјени друштвеног система, као што је случај у такозваним социјалистичким уставима, било да се мисли на крупније промјене унутар постојећег система, као што је случај са италијанским или португалским уставом.

Уставне норме о људским правима имају идеолошки карактер по сљедећим основима. Економски и политички либерализам огледају се у признавању прве генерације људских права (личних и политичких), уз право својине и наслеђивања. Признавање економских и социјалних права било је у вези са јачањем идеологије социјалног либерализма и социјалдемократизма или, како неки аутори кажу, друштвеног солидаризма,¹⁸ те са страхом од комунистичке револуције.

Да признавање економских и социјалних права није текло без тешкоћа, свједочи и примјер Универзалне декларације о правима човјека, у којој су

15 Процјењује се, на примјер, да је само 60.000 грађана имало користи од реституције у Словенији, а да је у оквиру овог процеса извршена прерасподјела 25 милијарди долара. *Ibid.*, p. 56.

16 Carr, E. H., 1950–1985, *The Bolshevik Revolution 1917–1923, Volume One*, W. W. Norton & Company, p. 126.

17 Орловић, С., 2015, *Изборни бумеранг. Политичке последице изборних система*, Београд, Факултет политичких наука Универзитета у Београду, стр. 31.

18 Cerar, M., 2002, p. 487.

економска и социјална права у другом плану. Овакав садржај Декларације такође је идеолошки условљен, јер је за њено усвајање гласало 48 капиталистичких држава, које су засноване на либералним идеолошким традицијама, док су државе такозваног социјалистичког блока биле уздржане приликом гласања јер су сматрале да су ова права неоправдано запостављена. У литератури је заступљено мишљење да ова декларација у многим елементима представља настојање да се репродукују лична и политичка права која су настала у либералној традицији.¹⁹

Идеолошки и политички разлози утицали су и на то да 1966. године буду усвојене двије конвенције о људским правима – Међународни пакт о грађанским и политичким правима и Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима. Противљење западних држава, либералних демократија, довело је до тога да је одбачена идеја о томе да сва људска права буду садржана у јединственом међународном пакту о свим људским правима. Њихово противљење било је утолико израженије уколико су се државе совјетског блока залагале за ово рјешење.

Није само ово био разлог за противљење. Одвајање личних и политичких права од економских, социјалних и културних права омогућавало је либералним државама да не занемарују поштовање личних и политичких права, а да се истовремено не обавезују на гарантовање позитивних права и слобода, чија примјена би довела до прерасподјеле богатства.

3. ДА ЛИ ЈЕ ФОРМАЛНО ПРИЗНАЊЕ ДОВОЉНО?

Свако ће се сложити са мишљењем да није довољно да људска права буду само формално призната. Далеко је трновитији пут њиховог остваривања и заштите. Кад постављамо питање да ли је формално признање довољно, немамо на уму чињеницу да се приликом остваривања људских права јављају конкретни и повремени проблеми, који су у вези са њиховом примјеном у појединачним друштвеним ситуацијама. Таквих проблема мора да буде. Имамо на уму системске проблеме са остваривањем људских права, који проистичу из природе друштва (а не само из природе конкретног политичког режима).²⁰ Ти проблеми не проистичу толико из садржине људских права (а често уопште не проистичу из њих), већ проистичу из немогућности пуног остваривања људских права у одређеном типу друштва. Раскорак између нормативног и стварног, који проистиче из темеља друштвеног поретка, а не из појединачних кршења људских права, такође указује на идеолошки карактер људских права.

19 Mutua, M. W., 1996, *The Ideology of Human Rights*, *Virginia Journal of International Law*, 3, p. 606.

20 Неки аутори правилно примјећују да се људска права не остварују у вакууму, него у конкретним друштвеним системима, који су засновани на одређеним друштвеним односима, који су увијек односи моћи. Самим тим, људска права добијају идеолошки карактер, јер треба да буду „уклопљена“ у постојећи систем, као његов саставни дио. Вид. *Ibid.*, p. 591.

Чим људска права утичу на вршење економске и политичке моћи, а нека од њих на то непосредно утичу, не може се избјећи њихов идеолошки карактер. Узмимо за примјер бирачко право. Иако остваривање политичке моћи није непосредно везано *само* за признавање и остваривање бирачког права, ово право ипак може утицати на то ко ће и у коликој мјери остваривати политичку моћ. Политичка права²¹ су први корак у остваривању политичке моћи, а посљедично и економске моћи.²² То је разлог зашто су политичка права доста дуго била ограничена, а и данас, када су универзална, постоје проблеми са њиховим остваривањем.²³ Либерална теорија, међутим, сматра да није задатак државе да предузима мјере како би биле отклоњене сметње остваривању политичких права, а те сметње у првом реду су посљедица одсуства ресурса и друштвеног статуса појединаца.²⁴

Проблем са политичким правима проистиче из садржине појединих политичких права, која су формално универзална, али фактички то не могу бити. Узмимо за примјер слободу штампе. Иако је она формално универзална јер припада свима, не могу сви да је заиста користе у свим њеним аспектима јер је њихов друштвени положај такав. Слобода штампе је, начелно, доступна свима уколико је у питању изношење мишљења и преносење идеја, мада је велико питање колико неко ко не посједује економску и политичку моћ може да износи мишљења, идеје и информације у средствима јавног информисања, поготово ако те идеје смјерају корјенитим друштвеним промјенама. Начелно, може, али није изгледно вјеровати да ће средства јавног информисања бити барем приближно доступна појединцима који имају различиту економску и/или политичку моћ. Овдје проблем није у томе што је конкретно људско право лоше формулисано, већ зато што је његова природа таква да не може бити у пуној мјери остварено у друштву у коме су економска и политичка моћ значајно неравномјерно распоређене. Остваривање других сегмената слободе штампе још је неизвјесније у друштву заснованом на неравномјерној расподјели економске и политичке моћи. Ту мислимо на оснивање и издавање новина, односно оснивање других средстава јавног информисања, за шта је потребан значајан приватни капитал или политичка моћ.

Слично вриједи и за слободу удруживања. Она је начелно призната свима и сви могу покушати да је остваре, али да би она заиста била остварена,

21 О њиховом остваривању у друштвима у такозваној транзицији, вид. Тркуља, Ј., 1999, *На рубу њројасији*, Београд, Центар за унапређивање правних студија, стр. 185–192.

22 Forsyth, C., 1980, Human Rights and Ideology: A First Examination, *South African Law Journal*, 1, p. 108.

23 У теорији је, од Русоа, преко Маркса, до модерних теоретичара указано на проблем који се огледа у томе да бирачко право, чак и кад је опште, представља недовољну мјеру политичке еманципације зато што постоје друге баријере, институционалне и друштвене, које отежавају или онемогућавају дјелотворно остваривање овог права. Нису ли и Русо и Маркс указивали на то да могућност грађана да једном у неколико година учествују на изборима није израз праве слободе и, додаћемо, дјелотворног остваривања људских права?

24 Mutua, M. W., 1996, pp. 603–604.

потребно је да буду испуњени друштвени, ванправни услови. Да би се оснoвала политичка странка, потребна су значајна финансијска средства. Она се могу обезбиједити на два начина: личним улагањем, за шта је потребно да оснивачи имају властити капитал, или донацијама носилаца економске моћи, који заузврат очекују услуге од те странке. У оба случаја, слобода је условна и не могу је под једнаким условима остваривати сви грађани.

Трећи примјер је из сфере економско-социјалних права. Неки модерни устави гарантују радницима (често се каже „запосленима“²⁵) право на учешће у управљању предузећима. Ово право скоро никад није разрађено, па из устава обично не слиједи недвосмислено шта се подразумева под овим правом. Међутим, опште правило, које важи скоро без изузетка је да ово право значи да радници могу бити информисани и консултовани, а само у мањем броју случајева да могу учествовати као мањински субјект у процесу одлучивања о ограниченом броју питања.²⁶ Ако се ово право посматра у вези са расподјелом економске моћи и са уставним нормирањем својинских односа, слиједи да је оваква садржина овог права логична (што не значи да је прихватљива), јер она проистиче из природе економског система. Уношење овог права представљало је израз побједе социјалистичких и социјалдемократских идеологија, у мјери у којој су носиоци тих идеологија учествовали у доношењу устава, а често то јесте био случај. С друге стране, заговорници схватања по коме су људска права тијесно повезана са либерализмом (дакле, опет са једном идеологијом), истичу да извјесне противрјечности у остваривању људских права није доказ да су људска права неспојива са либерализмом, већ да везивање либерализма и људских права није без унутрашњих напетости.²⁷

По нашем мишљењу, највећи проблем у нормирању и остваривању људских права у томе је што се у постојећем друштвеном систему не води, или у најбољем случају не води довољно, рачуна о формалним и стварним могућностима остваривања људских права.²⁸ Слобода и једнакост²⁹ схваћени формално, као уставни принципи и људска права признати уставом,

25 И ова терминолошка дистинкција је идеолошка. Док се о „радницима“ говори у социјалистичким уставима, или уставима који су настали под снажним утицајем социјалистичке традиције, дотле се о „запосленима“ говори у капиталистичким уставима (укључујући и уставе социјалних држава), јер је овај термин „очишћен“ од схватања о класним подјелама, а тиме и о класним сукобима.

26 Marković, G., 2007, *Perspektive participativne demokratije*, Stockholm, Left International Forum, str. 52–80.

27 Mutua, M. W., 1996, p. 593.

28 Слажемо се са мишљењем оних аутора који истичу да је либерализам, кад говори о људским правима, контрадикторан. Док говори о једнакости људи, капитализам, у чијем темељу је либерализам, ствара и одржава неједнакости, које у крајњој линији отежавају или онемогућавају остваривање људских права. Симовић, Д., Аврамовић, Д., Зекавица, Р., 2013, *Људска њрава*, Београд, Криминалистичко-полицијска академија, стр. 64.

29 Идеологије се, у првом реду, разликују по свом виђењу слободе и једнакости. Arat, Z. F. K., 2008, Human Rights Ideology and Dimensions of Power: A Radical Approach to State, Property, and Discrimination, *Human Rights Quarterly*, 30, p. 909.

имају своју вриједност, која се не може порицати, али су недовољни ако не постоје материјалне претпоставке за њихово остваривање. То смо показали на примјеру неколико политичких, економских и социјалних права. Исто тако, једнака људска права неједнаких појединаца не воде једнаком остваривању људских права, већ онемогућавају њиховог остваривања за знатан дио, а често и већину, појединаца. Најбољи примјер је право својине. Његово уставно признавање и остваривање најбоља је гаранција да га неће моћи остварити убједљиво највећи број припадника друштва, јер логика друштва заснованог на праву својине (схваћеном као право приватне својине) јесте да приватну имовину (кад се под њом мисли на имовину која служи за обављање привредне дјелатности) не може имати огромна већина припадника друштва.

Право на политичку партиципацију одређује се, укључујући Међународни пакт о грађанским и политичким правима, као право грађанина да учествује у управљању јавним пословима, непосредно или посредством слободно изабраних представника, али и као право на приступ, под једнаким условима, вршењу јавних служби. Ова одређења права на политичку партиципацију изазивају различите интерпретације, у зависности од идеолошке оријентације. Док либерални приступ полази од политичког и партијског плурализма као нужног услова политичке партиципације, стаљинистичка и неостаљинистичка идеологија је то негирала. С друге стране, појам приступа јавним службама „под једнаким условима“ такође изазива различита тумачења.³⁰ Док либерали сматрају да једнаки услови постоје ако закон једнако важи за све, дотле марксисти сматрају да једнаки услови не могу постојати докле год постоје класне разлике.

Либерали обједињавају економску и политичку слободу, сматрајући да је економска слобода предуслов политичке слободе.³¹ Ово схватање је и данас доминантно,³² макар било донекле кориговано, јер се признаје социјална функција својине и указује на улогу коју држава мора имати у економском систему. Из овог схватања проистиче разумијевање низа људских права, од права својине, преко права на рад, до политичких права. Сва она условљена су, у већој или мањој мјери, разумијевањем односа економске и политичке слободе. За либерале, економска слобода подразумева слободно приватно предузетништво. Оно је, по њима, засновано на добровољној

30 Steiner, H. J., 1988, Political Participation as a Human Right, *Harvard Human Rights Yearbook*, 1, pp. 86–94; Arat, Z. F. K., 2008, pp. 920–921.

31 Friedman, M., 1982 [1962], *Capitalism and Freedom*, Chicago, University of Chicago Press, p. 15.

32 Либерали инсистирају на слободи појединца, али појединца посматрају у првом реду као економског актера. Freeman, M., 2015, Neoliberal Policies and Human Rights, *Dokuz Eylul Universitesi Hukuk Fakultesi Dergisi*, 2, p. 151. Пошто су појединци слободни као економски актери само у формалноправном смислу, јер свако, по слову устава и закона, може да слободно економски дјелује, овај приступ је идеолошки. Он ни најмање не води рачуна о томе да формална слобода економског дјеловања не гарантује стварну слободу или стварну могућност таквог дјеловања, будући да је стварна слобода искључена у систему заснованом на приватној својини.

сарадњи субјеката који имају информације о томе какву добробит ће имати од те сарадње. Супротност овом концепту је економско планирање, које је за либерале засновано на принуди и самим тим гуши слободу.³³

Ово је несумњиво идеолошки приступ, и то по више основа. С једне стране, он показује како либерали виде пожељно друштво, док, с друге стране, оваквим приступом они нуде једну искривљену слику стварности, јер полазе од тога да су појединци заиста слободни и равноправни, док то у стварности није могуће.³⁴ Прво, то није могуће ако посматрамо однос власника радне снаге и власника капитала, јер први су егзистенцијално зависни од других, а онај ко је егзистенцијално зависан, не може бити слободан, а поготово не равноправан.³⁵ Друго, то није могуће ни ако се посматрају различити власници капитала, јер је њихова економска моћ врло различита. Либерали сматрају да је слобода остварена ако је свима пружена формална могућност да је користе. Са њиховог становишта, слобода је остварена чим она није ограничена правним актима, или чим су та ограничења разумна, у смислу омогућавања функционисања друштва. Фридман је то непосредно изразио ријечима да тржиште обезбјеђује слободу.³⁶ Овако схваћеној слободи, као темељној вриједности, одговара садржина људских права.

Социјалдемократска идеологија такође истиче у први план слободу и једнакост, али их разумијева донекле другачије од либерала.³⁷ Кажемо да

33 Friedman, M., 1982 [1962], p. 19.

34 Идеолоџизација људских права огледа се и у сљедећем. Либерали виде људска права у контексту минималне државе, чија улога је крајње ограничена, поготово у сфери економског живота и социјалне заштите. Пошто је за остваривање личних и политичких права потребна онолика интервенција државе без које живот у заједници не би био могућ (осим ако се не пристаје на аутократски режим), док је за остваривање економских и социјалних права потребна активна улога државе, либерали нису спремни да се заложе више него што су приморани друштвеним околностима за остваривање економских и социјалних права. Насупрот томе, остваривање државе благостања и, у још већој мјери, социјалистичког уређења, захтијева активну улогу државе која, између осталог, треба да јамчи економска и социјална права. Стога, идеолошки заговорници идеје државе благостања или социјалистичког друштвеног уређења сматрају да, осим личних и политичких права, треба унапређивати и економска и социјална права. Вид. Henkin, L., 1990, *The Age of Rights*, New York, Columbia University Press, 1990, p. 145.

35 Кад су у питању економска права, треба узети у обзир да се она остварују у економској сфери, у којој се јављају друштвене групе које имају различит положај у сфери рада и расподјели материјалних богатстава. Марковић, Г., Уставноправни основ остваривања економских права у Босни и Херцеговини, у: Марковић, Г. (предсједник Уређивачког одбора), 2011, *Актуелности и значај људских њрава и слобода*, Источно Сарајево, Правни факултет Универзитета у Источном Сарајеву, стр. 342. Имајући то у виду, нормирање економских права има за циљ очување постојећег економског (и друштвеног) поретка или успостављање новог поретка. У оба случаја, садржина економских права има идеолошки карактер.

36 Friedman, M., 1982 [1962], p. 21.

37 Значајан је један њихов став, а то је да су, захваљујући капитализму, економске подјеле замијениле правне подјеле. Вид. Недовић, С., [1995], 2005, стр. 31. Док је феудализам почивао на различитом правном положају сталеча, па је било немогуће говорити о универзалним људским правима, капитализам је укинуо ову различитост, али је прогласио само формалну једнакост. Пошто су економске подјеле остале, јер су само

то чини донекле другачије зато што ни социјалдемократска идеологија не захтијева радикално преуређење друштвених односа. Ипак, она другачије види улогу државе и појединца и даје вриједностима слободе и једнакости донекле другачији садржај. Разматрајући проблематику људских права, ова идеологија признаје да је проблем са остваривањем људских права тај што не могу сви да их остваре, јер их друштвене околности ометају. За разлику од либерала, који сматрају да је за остваривање људских права довољно да држава одреди правни оквир, социјалдемократи сматрају да одговарајући правни оквир људских права није довољан, већ да мора бити обезбијеђен и друштвени оквир.

Инсистирање на социјалним и економским правима³⁸ након Другог свјетског рата имало је идеолошки карактер добрим дијелом зато што су социјалдемократи инсистирали на постизању једнакости кроз прерасподјелу богатства и задовољавање потреба економски слабије стојећих класа и слојева. Неки од њих истицали су да је једнакост средство за остваривање слободе, јер ова друга није могућа ако су једни људи под влашћу других.³⁹ Док либерали сматрају да су људска права у економској сфери заштићена

примиле другачији облик и садржину, идеја једнакости у капитализму не може бити ништа друго до формална једнакост пред законом. Овај закључак, који потиче још од Маркса, и који баштини марксизам, није навео социјалдемократску идеологију на радикално другачије дефинисање друштвеног и правног оквира остваривања људских права, већ само на то да се у датим друштвеним оквирима људска права остварују кроз реформисање, мада не и превазилажење, постојећих друштвених односа моћи.

38 За разумијевање идеологизације људских права важно је напоменути и то да не постоји јединствен став о томе да ли су права радника, а многа економска и социјална права спадају у ту категорију, људска права. Risse, M., 2009, *Labor Rights as Human Rights, Law & Ethics of Human Rights*, 1, pp. 8–14; Mantouvalou, V., 2012, *Are Labour Rights Human Rights?, European Labour Law Journal*, 2, pp. 151–172. Један од аргумената за овај став је да ова права нису ургентна, као што су лична и политичка права. Каже се, на примјер, да је корисно да радници имају право на плаћени одмор, али да то право није тако важно као, рецимо, право на личну слободу. Овај аргумент не сматрамо ваљаним. Иако је тачно да су лична и политичка права темељ, само са становишта либералне идеологије се може тврдити да су економска и социјална права мање вриједна, у смислу да нису нужна, па не морају обавезно бити призната. Она нису нужна онима који немају користи од њих, већ на извјестан начин могу имати штете, као што су приватни послодавци, али то још увијек не значи да ова права немају једнаку вриједност са становишта друштва као цјелине, јер се њиховим гарантовањем постижу циљеви и вриједности који се сматрају друштвено корисним. Други аргумент је да ова права немају карактер права, па се, тако, наводи примјер права на рад, за које се каже да нема карактер људског права јер нема никога против кога је оно уперено, односно оно никога не обавезује. Risse, M., 2009, p. 11. Аргумент опет није ваљан. Прије свега, анализа не може да се ограничи на једно економско или социјално право. Ако узмемо за примјер овдје споменуто право на рад, па га схватимо као право или очекивање појединца да добије запослење, онда заиста није могуће говорити о таквом праву. Међутим, ако право на рад схватимо као комплексно право, које обухвата више ужих права (право на хумане услове рада, достојанствену плату, могућност напредовања, учешће у управљању и др.), тада оно „постаје“ истинско људско право, јер је уперено „против“ државе и послодаваца, којима правни поредак намеће извјесне обавезе, чије испуњавање доводи до поштовања права на рад.

39 Недовић, С., [1995], 2005, стр. 37–38.

самом чињеницом да радник може промијенити послодавца и наћи другог, што му тржишна капиталистичка привреда омогућава, дотле социјалдемократи сматрају да економска и социјална права треба да заштите радника од самовоље послодавца.

За остваривање економских права и слобода, као што су право на рад и право на штрајк, на примјер, важно је примијетити оно на шта је указивао још Адам Смит. У преговорима поводом штрајка, радник стоји у неповољном положају у односу на капиталисту, зато што први нема средстава за живот да би могао дуго штрајковати или ризиковати губитак запослења, док други има толико капитала да може ризиковати да посао стоји дуже вријеме. Идеолошко одређење за приватно-капиталистичку привреду по либералним начелима доводи до тога да су угрожени не само људска права него и људска личност, којој се не гарантује материјална егзистенција. Насупрот томе, гарантовање економских и социјалних права, уз ограничавање приватне иницијативе и посредничку улогу државе, треба да обезбиједи материјалну егзистенцију и пружи основ за остваривање и других људских права.

Трећи велики идеолошки правац који се бавио питањем људских права је марксизам.⁴⁰ Основна идеја марксизма је да, супротно социјалдемократији,⁴¹ сматра како људска права не могу бити остварена, или барем не у пуној мјери, у оквиру постојећег економског система и друштвених односа заснованих на економској и политичкој доминацији.⁴² Прихватајући дио социјалдемократских аргумената, и то оних који су усмјерени против либерализма, а који су изворно марксистички, јер их је социјалдемократија формулисала још у вријеме док је прихватала марксизам, марксисти иду и корак даље, па сматрају да људска права, ма како добро била дефинисана и гарантована правом, не могу бити остварена ако се не промијени економски систем, из чега слиједи промјена друштвених односа у цјелини.

40 Неки аутори су сматрали да марксизам није спојив са идејом људских права, што су други аутори оспоравали, а то чинимо и у овом тексту. Lacroix, J., Pranchère, J.-Y., 2012, Was Karl Marx Truly Against Human Rights?, *Revue française de science politique*, 3, pp. 433–451.

41 У литератури се правилно примјећује да је либерална минимална држава штитила привилегије мањине насупрот сиромашних маса, док је социјална држава XX вијека настојала да формалну једнакост учини стварном једнакошћу. Mutua, M. W., 1996, pp. 597–598. Додајмо овој аргументацији пар напомена. Прво, либерално првобитно и дуготрајно истрајавање само на личним и политичким правима, при чему су ова друга била чак и формално ограничена (поучан је примјер бирачког права), показује да је идеологизација људских права имала за циљ да и формално ограничи људска права сиромашних класа, иако су она била проглашена универзалним. Очигледно је да она то нису била, а да многа данас позната људска права нису ни била призната. Као што то показује Монтањарски устав, та права су била позната, само нису била призната, јер нису била прихватљива буржоазији. Друго, социјална држава XX вијека није заиста тежила томе да формалну једнакост претвори у стварну. Она то није могла, а ни хтјела, јер се држала у задатим политекономским оквирима. Она је само жељела да формалну једнакост озбиљи у оној мјери у којој је то постојећи систем допуштао.

42 Марковић, Г., 2021, *Уставно право*, Источно Сарајево, Завод за уџбенике и наставна средства и Правни факултет Универзитета у Источном Сарајеву, стр. 97.

Овдје се види како марксизам разумије двоструку улогу права као друштвене надградње, и посебно двоструку улогу устава, као правно-политичког акта, који има и програмску функцију и функцију стабилизовања постојећих друштвених односа. Устав се доноси с циљем нормирања постојећих друштвених односа. У том смислу, он је нужно акт конзервације. Пошто устав доносе политички субјекти који имају јасну и развијену идеологију, нормирање људских права не може бити неидеолошко и супротно друштвеним односима моћи. С друге стране, пошто је устав и програмски акт, нормирање људских права мора бити засновано и на виђењу уставотворца о томе какав треба да буде однос државе и човјека, као и положај појединца у друштву.

Демократски уставни гарантују политичку еманципацију и утолико је гарантовање људских права нужно њихов дио. Људска права су *per se materia constitutionis*. Проблем је у томе што политичка еманципација није довољна, а није ни могуће да суштински буде остварена ако није праћена другим облицима еманципације (економска, културна, социјална).⁴³ Она није праћена економском еманципацијом и друштвеном еманципацијом уопште, што се види по томе како демократски уставни третирају право својине и друга економска и социјална права. Иако Маркс сматра да је политичка еманципација велики напредак, она је истовремено посљедњи степен еманципације у постојећем друштвеном поретку. Да би политичка еманципација напредовала у садржинском смислу, потребно је да буде извршена друштвена еманципација. Пошто друштвена еманципација није могућа у постојећем поретку, политичка еманципација остаје формална. Маркс не критикује идеју људских права због саме те идеје, већ због тога што људска права не могу да постану стварна, због тога што је људска еманципација непотпуна.

Проблем са остваривањем људских права је у томе што се она посматрају као права припадника грађанског друштва, као грађанина,⁴⁴ појединца, иако тај појединац није само грађанин него има и своју улогу у продукцијном односу. Идеологизација људских права огледа се у томе што се човјек посматра једнострано, само као грађанин, због чега он не може да оствари у пуној мјери своја права. По ријечима Рејмона Арона (*Raymond Aron*), оно што Маркс не може да прихвати је да демократија буде само политичка, да се једнакост не види даље од гласачке кутије, а да уставом гарантована слобода не спречава поробљавање пролетаријата.⁴⁵ Маркс је схватио људска права као формална зато што је увидио да друштвени услови

43 Marx, K., *On Jewish Question*, Marxists Internet Archive, (<https://www.marxists.org/archive/marx/works/1844/jewish-question>); Miliband, R., [1965], 2017, *Marx and the State, Class War, Conservatism and Other Essays*, London, Verso Books, p. 7.

44 Грађанин је политички субјект који на основу својих права и слобода контролише и ограничава политичку власт. Тркуља, Ј., 1995, *Освајање демократије: ојлед о њосѝкомунизму*, Београд, Синг логос, стр. 199.

45 Значајно је Марксово указивање на то да је у Француској, декретом од 1791. године, било забрањено радничко удруживање, под изговором да је супротно Декларацији о правима човјека и грађанина. Marx, K., *The Poverty of Philosophy*, Ch. II, Marxists Internet Archive, (<https://www.marxists.org/archive/marx/works/1847/poverty-philosophy/ch02e.htm>).

оногоућавају њихово остваривање.⁴⁶ Са либералног становишта, слобода је повезана, у првом реду, са тржишним односима и слободом која постоји у сфери економије, а то је слобода учесника робне размјене, купца и продавца робе, при чему је најважнија роба радна снага.⁴⁷ Пошто то није никаква стварна слобода, јер се ради о односу продаваца радне снаге који су стварно зависни од купаца радне снаге, слобода не може да буде стварна, већ само формална. Ако нема стварне слободе у темељном друштвеном односу, а то је продукциони однос, не може је бити ни у другим сферама друштвеног система. Разлог за Марксову критику либерално схваћених људских права може се наћи у добром поређењу. *Magna Carta Libertatum* је гарантовала ограничена права, која нису била универзална, јер у феудализму нису могла припадати свима, али она су била стварна, пошто су је припадници владајућих сталежа заиста могли остварити. Та права су гарантована у феудалном друштву, припадницима сталежа који су били економски доминантни, па су њихова права могла бити остварена. Након Америчке и Француске револуције, напротив, права су постала универзална, то јест људска, али су била илузорна зато што их значајан број грађана фактички није могао остварити.

Кад је ријеч о формалном признању људских права, посебан проблем представља њихово поштовање у међународним односима.⁴⁸ Чест је случај да се велике силе позивају на потребу заштите људских права при својим војним интервенцијама.⁴⁹ Агресија на СР Југославију, Ирак и друге државе, војна интервенција у југословенским републикама, добар су примјер. Осим тога, велике силе дају себи за право да оцјењују да ли политички режим у некој држави крши људска права, па се на основу тога уплићу у унутрашње односе у тим државама. Улога у обарању демократски изабране владе марксисте Аљендеа у Чилеу и тужан низ интервенција у земљама Латинске Америке одлични су примјери идеолошког тумачења људских права и, сходно томе, њихове злоупотребе.⁵⁰ Идеолошки приступ огледа се у томе што државе које се, у духу либералне традиције, опредјељују за поштовање људских права у свом унутрашњем поретку, подржавају режиме који флагрантно крше та иста права.

Идеологизација људских права огледа се и у томе што њихови модерни заговорници врло често занемарују чињеницу да у сваком поједином

46 Цит. према: Lacroix, J., Pranchère, J.-Y., 2012.

47 Marx, K., *Capital, Tome I*, ch. IV, Marxists Internet Archive, (<https://www.marxists.org/archive/marx/works/1867-c1/ch04.htm>)

48 У теорији се оправдано истиче како идеологизација људских права утиче на то да она све више губе правни значај и постају морални постулати, на које се позивају они који стварају нови свјетски поредак. Симовић, Д., Аврамовић, Д., Зекавица, Р., 2013, стр. 63.

49 Вид. Браунли, Ј., 2009, Политика људских права у односу на владавину права, *Анали Правној факултету у Београду*, 4, стр. 14.

50 Вид. нпр. Baudet, F., 2016, A Statement Against the Totalitarian Countries of Europe: Human Rights and the Early Cold War, *Cold War History*, 2, pp. 125–140; Soares Jr., J. A., 2006, Strategy, Ideology, and Human Rights. Jimmy Carter Confronts the Left in Central America, 1979–1981, *Journal of Cold War Studies*, 4, pp. 57–91.

друштву, као и на глобалном нивоу, постоје огромне класне и имовинске разлике, односно да постоји концентрација богатства и економске моћи у рукама малог броја људи (у сваком поједином друштву), односно малог броја држава (на глобалном нивоу).⁵¹ У таквим околностима, немогуће је говорити о остваривању људских права на исти начин и у истом обиму у свим државама, јер постоје друштвене претпоставке нормирања и остваривања људских права, које се не смију занемарити осим ако се људским правима не приступа идеолошки.

4. ЗАКЉУЧАК

Идеја људских права *per se* није и не може бити спорна. Она има дубоко историјско и филозофско утемељење. Није случајно што се одржала преко двјесто година и што се развијала и обогаћивала, нарочито у историјским периодима великих друштвених потреса и промјена. Значајно је и то што су је, барем номинално, прихватили различити политички режими и друштвени системи.

Расправа о идеологизацији људских права такође не може бити окончана заузимањем морализаторског става о томе да је она неприхватљива, пошто људска права не могу бити ослобођена идеолошког приступа. Она одговарају на питање какав треба да буде положај човјека у друштву и какав треба да је његов однос са државом. У одговору на та питања, заговорници људских права неизоставно полазе од анализе постојећих друштвених односа и дају своје виђење пожељног положаја човјека у друштву и држави.

Конституционализација људских права први је доказ њихове идеологизације. Пошто је устав правно-политички акт, којег доноси уставотворни орган којим доминирају политичке снаге са дефинисаном идеологијом, уставно нормирање људских права носи трагове доминантне идеологије. Ако не постоји идеологија чија је премоћ јасна и несумњива, идеологизација се огледа у томе што конституционализација људских права носи трагове идеолошког компромиса учињеног у уставотворном процесу.

Либерална идеологија даје предност личним и политичким правима, док економска и социјална права прихвата невољно и тек онда кад су она већ била обликована и извојевана. Устави писани под утицајем либералне традиције не садрже економска и социјална права. Новији уставни који их садрже више су писани под утицајем социјалдемократске традиције, или као резултат компромиса социјалдемократске, либералне и конзервативне

51 Поједини аутори указују на то да се јаз између најнеразвијенијих и најразвијенијих држава у XX вијеку повећао са 1:10 на 1:100, али и да су све веће разлике унутар појединих друштава, у којима је изразита концентрација капитала. – Труља, Ј., Противречја права у доба короне, у: Лукић, Р. В., Стјепановић, С., Теранић, Д. (ур.), 2022, *Прошвијечја савременој људској праву*, Источно Сарајево, Правни факултет Универзитета у Источном Сарајеву, стр. 286. О овоме, вид. и: Piketty, T., 2015, *Kapital u dvadeset prvom vijeku*, Sarajevo, Buybook, стр. 72–78, 271–275.

идеологије, и под притиском оних друштвених снага које су захтијевале конституционализацију економских и социјалних права. У неким случајевима, марксистички инспирисани политички покрети значајно су утицали на садржај устава. Да је конституционализација ових права била израз идеолошких компромиса и утицаја различитих политичких и класних снага, показује и њихова садржина. У уставима, она су често нормирана на лапидаран начин, тако да законодавац има широку слободу при њиховом законском уређивању. Ови идеолошки компромиси, међутим, не значе да уставни акти нису идеолошки акти и да, следствено томе, људска права нису идеологизована. Уставни принципи увијек се крећу у одређеним идеолошким оквирима, који доминирају, па то утиче и на идеологизацију људских права, у складу са премисама једне доминантне идеологије.

Идеолошки приступ људским правима не може се посматрати само кроз изоловану анализу тог дијела уставне материје, већ и у вези са оним дијеловима уставне материје којима се уређују економски и политички систем. Природа економског и политичког система утиче на природу и садржај људских права. Чак и кад се уставном нормирању људских права на први поглед не може приговорити да је идеолошки засновано, треба узети у обзир да је оно у вези са начином на који су нормирани економски и политички систем, па да се види како идеологизација економског и политичког система, која је нужна, условљава идеолошки приступ људским правима.

На крају, иако не најмање важно, идеологизација људских права посебно је видљива у међународним односима. Либерално схваћена људска права постају инструмент који велике силе користе за ширење свог утицаја, често нелегалним и нелегитимним војним интервенцијама, са наводним циљем ширења људских права. Притом, није ријетка појава да се, као у Латинској Америци, подржавају режими који су флагрантни кршиоци људских права, али из идеолошкох, економских и политичких разлога одговарају интересима великих сила.

ЛИТЕРАТУРА

1. Baudet, F., 2016, A Statement Against the Totalitarian Countries of Europe: Human Rights and the Early Cold War, *Cold War History*, 2.
2. Браунли, Ј., 2009, Политика људских права у односу на владавину права, *Анали Правној факултету у Београду*, 4.
3. Engle, E., 2008, Human Rights According to Marxism, *Guild Practitioner*, 65.
4. Kabasakal, A., Zehra, F., 2008, Human Rights Ideology and Dimensions of Power: A Radical Approach to State, Property, and Discrimination, *Human Rights Quarterly*, 30.
5. Lacroix, J., Pranchère, J.-Y., 2012, Was Karl Marx Truly Against Human Rights?, *Revue française de science politique*, 3.
6. Lukes, S., 1981, Can a Marxist Believe in Human Rights?, *Praxis International*, 4.
7. Mantouvalou, V., 2012, Are Labour Rights Human Rights?, *European Labour Law Journal*, 2.

8. Marković, G., 2007, *Perspektive participativne demokratije*, Stockholm, Left International Forum.
9. Марковић, Г., Уставноправни основ остваривања економских права у Босни и Херцеговини, у: Марковић, Г. (предсједник Уређивачког одбора), 2011, *Активност и значај људских њрава и слобода*, Источно Сарајево, Правни факултет Универзитета у Источном Сарајеву.
10. Марковић, Г., 2021, *Уставно њраво*, Источно Сарајево, Завод за уџбенике и наставна средства и Правни факултет Универзитета у Источном Сарајеву.
11. Marx, K., *On Jewish Question*, Marxists Internet Archive, (<https://www.marxists.org/archive/marx/works/1844/jewish-question/>).
12. Marx, K., *The Poverty of Philosophy*, Ch. II, Marxists Internet Archive, (<https://www.marxists.org/archive/marx/works/1847/poverty-philosophy/ch02e.htm>).
13. Marx, K., *Capital, Tome I*, ch. IV, Marxists Internet Archive, (<https://www.marxists.org/archive/marx/works/1867-c1/ch04.htm>).
14. Miliband, R., [1965], 2015, *Marx and the State, Class War, Conservatism and Other Essays*, London, Verso Books.
15. Mutua, M. W., 1996, *The Ideology of Human Rights*, *Virginia Journal of International Law*, 3.
16. Недовић, С., [1995], 2005, *Држава блајосињања. Идеје и њолиџика*, Београд, ЦЕСИД.
17. Орловић, С., 2015, *Изборни бумеранџ. Полиџичке њослегице изборних сисџема*, Београд, Факултет политичких наука Универзитета у Београду.
18. Pikkety, T., 2015, *Kapital u dvadeset prvom vijeku*, Sarajevo, Buybook.
19. Risse, M., 2009, *Labor Rights as Human Rights*, *Law & Ethics of Human Rights*, 1.
20. Симовић, Д., Аврамовић, Д., Југовић, С., 2013, *Еволуџија и преображаџи људских права*, *Теме*, 4.
21. Симовић, Д., Аврамовић, Д., Зекавица, Р., 2013, *Људска њрава*, Београд, Криминалистичко-полиџијска академија.
22. Soares Jr., J. A., 2006, *Strategy, Ideology, and Human Rights. Jimmy Carter Confronts the Left in Central America, 1979–1981*, *Journal of Cold War Studies*, 4.
23. Steiner, H. J., 1988, *Political Participation as a Human Right*, *Harvard Human Rights Yearbook*, 1.
24. Тркуља, Ј., 1995, *Освајање демократиџије: оџлед о њосџкомунизму*, Београд, Синг логос.
25. Тркуља, Ј., 1999, *На рубу њроџасџи*, Београд, Центар за унапређивање правних студија.
26. Тркуља, Ј., 2011, *Антиномије демократије и људских права на прагу XXI века*, у: Марковић, Г. (предсједник Уређивачког одбора), *Активност и значај људских њрава и слобода*, Источно Сарајево, Правни факултет Универзитета у Источном Сарајеву.
27. Тркуља, Ј., Противречја права у доба короне, у: Лукић, Р. В., Стјепановић, С., Перанић, Д., (ур.), 2022, *Проџиврјечја савременоџ њрава*, 2011, Источно Сарајево, Правни факултет Универзитета у Источном Сарајеву.
28. Flere, S., 2001, *Human Rights and the Ideology of Capitalist Globalization: A View from Slovenia*, *Monthly Review*, 1.

29. Forsyth, C., 1980, Human Rights and Ideology: A First Examination, *South African Law Journal*, 1.
30. Freeman, M., 2015, Neoliberal Policies and Human Rights, *Dokuz Eylul Universitesi Hukuk Fakultesi Dergisi*, 2.
31. Friedman, M., 1982 [1962], *Capitalism and Freedom*, Chicago, University of Chicago Press.
32. Henkin, L., 1990, *The Age of Rights*, New York, Columbia University Press.
33. Carr, E. H., 1950–1985, *The Bolshevik Revolution 1917–1923, Volume One*, W. W. Norton & Company.
34. Cerar, M., 2002, Ćlovekove pravice v luĉi ustavne demokracije (Vprašanje ideološkosti ĉlovekovih pravic), *Pravnik* 57.

ON IDEOLOGIZATION OF HUMAN RIGHTS

Goran Marković

ABSTRACT

The author analyzes the issue of the ideologization of human rights, which is mostly articulated in the sphere of international relations, where the human rights violence, under the guise of their protection, is the most flagrant, although their violence is not lesser in the concrete societies. The aim of the work is to prove that under abstract and seemingly non-ideological constitutional provisions and philosophical attitudes on human rights they are classified according to their importance for the preservation of the existing social relations. The notions on human rights have different ideological roots, because their origins could be found in different ideological traditions, such as liberal or socialist traditions. Human rights have different meaning in different historical periods, social circumstances, and social systems. Ideological character of human rights could be understood only if they are explored as a part of the constitutional materia, since when they are understood as a part of the system of constitutional provisions on economic and political system, it could be seen that they serve for the preservation of the existing or for the creation of the new social system.

Key words: human rights, ideology, liberalism, social democracy, Marxism, constitution, civil and political rights, economic and social rights.

Dr Milica V. Matijević*

POJAM PRODUŽENOG RASELJENJA U TEORIJI I PRAKSI**

Apstrakt: Porast broja lica pogođenih internim raseljenjem, uočen devedesetih godina prošlog veka, dobio je danas dimenzije jedne krize globalnih razmera. U njenom korenu leži problem dugog trajanja internog raseljenja izazvanog sukobom, koji se u stručnim i naučnim radovima označava pojmom „produženo raseljenje“. Pojam produženog raseljenja bitan je ne samo za razumevanje uzroka sve većeg broja interno raseljenih lica već i kao deo traganja za odgovorom na pitanje kada se interno raseljenje završava. Stoga je njegovo definisanje i preduslov za dalju konceptualizaciju fenomena internog raseljenja. Iako široko zastupljen u studijama iz ove oblasti, malo je onih koji bliže određuju njegovu sadržinu ili ga definišu. U radu se analizira aktuelna teoretska obrada pojma produženog raseljenja, te njegov značaj za praksu međunarodnih organizacija. Postojeće definicije produženog raseljenja sagledavamo i spram njihove usklađenosti sa vodećim međunarodnim standardima. Na osnovu sprovedene analize utvrđeno je da je nepostojanje napretka u ostvarivanju održivih rešenja tokom dužeg vremenskog perioda osnovni element pojma produženog raseljenja na koji literatura ukazuje. Drugi bitan element pojma, koji se u literaturi sve više potencira, jeste dugotrajno stanje socijalno-ekonomske ranjivosti i marginalizovanosti interno raseljenih lica. Zaključak rada je da se definicijama, i na njima zasnovanim strategijama za rešavanje krize produženog raseljenja, u kojima se akcenat stavlja na dugotrajnu socijalno-ekonomsku ranjivost raseljenih, ignorišu politički aspekti problema produženog raseljenja. Njima se, istovremeno, i relativizuju standardi za zaštitu interno raseljenih lica izvedeni iz međunarodnog prava ljudskih prava.

Ključne reči: interno raseljenje izazvano sukobom, produženo raseljenje, održiva rešenja, socijalno-ekonomska ranjivost interno raseljenih lica, integracija, povratak, Vodeći principi o internom raseljenju, Okvir za održiva rešenja za interno raseljena lica, međunarodne organizacije, studije o prisilnim migracijama.

1. UVOD

Na agende tela Ujedinjenih nacija interno raseljenje stiglo je devedesetih godina prošlog veka i od tada se izdvaja kao posebna tema naučnih istraživanja o prisilnim migracijama, koja su se pre toga skoro isključivo bavila izbegličkom

* Naučna saradnica, Institut za uporedno pravo, Beograd; ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-2459-9201>; e-mail: m.matijevic@iup.rs

** Rad je nastao kao rezultat naučnoistraživačkog rada Instituta za uporedno pravo koji finansira Ministarstvo nauke, tehnološkog razvoja i inovacija Republike Srbije prema Ugovoru o realizaciji i finansiranju naučnoistraživačkog rada NIO u 2023. godini (evidencioni broj: 451-03-47/2023-01/200049 od 3. 2. 2023).

populacijom. Izvan država pogođenih ovim problemom pojam „interno raseljeno lice (IRL)“ je i danas slabo poznat, ne samo među običnim ljudima nego i u akademskim krugovima. Nizak stepen razumevanja tematike internog raseljenja u direktnoj je nesrazmeri sa ozbiljnošću ovog problema. Prema poslednjim dostupnim podacima, u svetu je prošle godine bilo više od 100 miliona prisilno raseljenih lica, od čega je više od 58 miliona raseljeno unutar granica svojih država.¹ Statistički podaci iz poslednje tri decenije pokazuju da je broj interno raseljenih lica odavno premašio broj izbeglica, te da je interno raseljenje, s obzirom na posledice koje ostavlja, kako na pojedinca tako i na društvo kao celinu, postalo jedan od vodećih svetskih problema.² Trendovi identifikovani u globalnim statističkim analizama ukazuju na to da je dužina trajanja raseljenja, a ne broj novoraseljenih, presudan razlog za ovoliki broj interno raseljenih lica.³ Procene su da interno raseljenje prouzrokovano sukobima i masovnim kršenjima ljudskih prava u proseku traje oko dvadeset godina.⁴ Zato se u stručnim i naučnim krugovima poslednjih godina sve više govori o fenomenu dugotrajnog raseljenja. Za označavanje datog fenomena najčešće se koristi termin „produženo raseljenje“ (engl. *protracted displacement*).⁵ Pojam produženog raseljenja je bitno razumeti ne samo zato što je već postao odomaćen u strateškim dokumentima i naučnim radovima već i zbog toga što se u njemu prelamaju neka od najkompleksnijih pitanja koja se tiču suštine internog raseljenja. Jedno od njih, na koje ni teorija ni struka nisu do kraja uspele da odgovore, jeste pitanje trajanja internog raseljenja, odnosno kriterijuma na osnovu kojih bi bilo moguće odrediti kada interno raseljenje prestaje. Određivanje sadržine pojma produženog raseljenja je zato veoma bitan segment nastojanja da se preciznije odredi

- 1 Prema izveštaju UNHCR-a iz maja 2022: UNHCR, Mid-Year Trends 2022. Vid. i predviđanja sadržana u nedavno objavljenom UNHCR-ovom izveštaju koja kažu da bi tokom 2023. godine broj lica pogođenih prisilnim migracijama mogao da dostigne 117 miliona: UNHCR, Global Appeal 2023, p. 6.
- 2 Na ovaj problem se sve češće ukazuje kao na „svetsku krizu izazvanu internim raseljenjem“. Vid. na primer United Nations Secretary-General's High-Level Panel on Internal Displacement, 2021, *Shining a Light on Internal Displacement: A Vision for the Future*, p. 4.
- 3 Kälén, W., Entwisle Chapuisat, H., 2017, *Breaking the Impasse: Reducing Protracted Internal Displacement as a Collective Outcome*, United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA) Policy and Studies Series, Figure 1, p. 16.
- 4 Ne postoje precizni podaci o prosečnom trajanju internog raseljenja izazvanog sukobom. Prema izveštaju Specijalnog izvestioca Ujedinjenih nacija o ljudskim pravima interno raseljenih lica, interno raseljenje izazvano sukobima je do 2015. u proseku trajalo oko sedamnaest godina: United Nations General Assembly, Report of the Special Rapporteur on the human rights of internally displaced persons, Chaloka Beyani, A/HRC/29/34, 1 April 2015. Kraford *et al.*, pominju u svom izveštaju podatak da zemlje pogođene raseljenjem izazvanim sukobom prijavljuju postojanje interno raseljenih lica na svojoj teritoriji u proseku tokom 23 godine. Crawford, N., *et al.*, 2015, *Protracted Displacement: Uncertain Paths to Self-Reliance in Exile*, Overseas Development Institute, p. 12.
- 5 Pre nego što se termin „produženo raseljenje“ odomaćio u teoriji, mnogi autori su koristili još opisniji termin „dugotrajno raseljenje“. Vid. Carr, S., 2009, From Theory to Practice: National and Regional Application of the Guiding Principles, *International Journal of Refugee Law*, Vol. 21, No. 1, p. 47; Brun, C., 2003, Local Citizens or Internally Displaced Persons? Dilemmas of Long Term Displacement in Sri Lanka, *Journal of Refugee Studies*, Vol. 16, No. 4, pp. 376–397.

obim pojma internog raseljenja i interno raseljenog lica, kao osnovnih pojmova u ovoj oblasti studija o prisilnim migracijama.⁶

Skoro da i nije potrebno ukazivati na to koliko je za nas u Srbiji bitno jasnije koncipiranje pojma produženog raseljenja. Sukob iz 1999. godine je doveo do raseljenja 209.021 lica, koja su utočište potražila na teritoriji centralne Srbije i Vojvodine, a prema statistici vođenoj od strane Komesarijata za izbeglice i migracije, danas, više od tri decenije nakon prvog talasa raseljenja, status interno raseljenih lica i dalje ima 196.140 građana.⁷ Prema poslednjim dostupnim podacima, skoro jedna trećina datog broja spada u kategoriju socijalno-ugroženog stanovništva (68.514 lica)⁸. Ova lica karakteriše visoka stopa nezaposlenosti, niski prihodi i nerešeno stambeno pitanje, uz izraženu nemogućnost da ga samostalno reše.⁹ Iako je devet desetina porodica iz ove kategorije pre sukoba na Kosovu i Metohiji posedovalo nepokretnosti namenjene stanovanju, najveći broj vlasnika svoju nepokretnost ne može da koristi jer je uzurpirana ili uništena i oštećena u meri koja je čini neuseljivom.¹⁰

Istovremeno, prema nekim drugim izvorima podataka, u našoj zemlji više nema interno raseljenih lica. Iako je sve do nedavno interno raseljenje izazvano sukobom iz 1999. godine navođeno kao primer produženog raseljenja na evropskom tlu,¹¹ neki izvori statističkih podataka njegovo postojanje danas osporavaju. Tako za Centar za praćenje internog raseljenja (Internal Displacement

6 O problemu nedovoljne određenosti pojma interno raseljeno lice više u Willner-Reid, M., 2016, IDPs in Afghanistan: A Confused National Glossary, *Refugee Survey Quarterly*, 35, pp. 82–86.

7 Vid. zvaničnu veb-prezentaciju Komesarijata za izbeglice i migracije Republike Srbije. Vid. i podatak koji je predstavnik Republike Srbije izneo na godišnjem zasedanju Izvršnog komiteta UNHCR-a: Ministarstvo inostranih poslova Republike Srbije, Selaković: Srbija jedna od pet zemalja u svetu sa dugotrajnom raseljeničkom krizom (10. oktobar 2022).

8 Komesarijat za izbeglice i migracije Republike Srbije, 2018, Stanje i potrebe interno raseljenih lica, str. 11.

9 *Ibid.*, str. 25–30.

10 *Ibid.*, str. 37–39. Autorka se u više radova bavila preprekama sa kojima se interno raseljena lica sa Kosova i Metohije susreću pri pokušaju da ostvare svoja imovinska prava i pravo na naknadu štete za uništenu i/ili oštećenu imovinu u mestu porekla. Vid. na primer Matijević, V. M., 2016, On the Main Characteristics of Compensation Claims Arising from the Widespread Destruction of Residential Property in the Aftermath of the Kosovo* Conflict, *Strani pravni život*, god. 60, br. 4, str. 181–198; Matijević, V. M., 2012, On Certain Aspects of the System of Taxation of Immovable Property in Kosovo* and Property Rights of Internally Displaced Persons, *Strani pravni život*, god. 56, br. 3, str. 19–40; Matijević, V. M., 2013, Acquisition of Property Through Prescription and Illegal Occupation of Immovable Property of IDPs from Kosovo* After the 1999 Conflict, *Strani pravni život*, god. 57. br. 3, str. 171–187. O položaju interno raseljenih lica uopšte na Kosovu i Metohiji u periodu posle 1999. godine vid. više u Matijević, V. M., Anti-discrimination Legislation, IDPs and International Standards for the Protection Against Discrimination in the Post-Conflict Kosovo*, u: Vuletić, V., Ćirić, J., Šuvaković, U. (ur.), 2013, *Zbornik radova sa međunarodnog naučnog skupa „Globalizacija i desuverenizacija“*, Beograd, Filozofski fakultet Univerziteta u Prištini, Srpsko sociološko društvo i Institut za uporedno pravo, str. 577–593.

11 United Nations General Assembly, Report of the Special Rapporteur on the human rights of internally displaced persons, Chaloka Beyani Follow-up mission to Serbia, including Kosovo*, A/HRC/26/33/Add.2, 5 June 2014, p. 10, para. 42.

Monitoring Centre (IDMC)),¹² čiji su izveštaji već dugo glavni izvor podataka u ovoj oblasti, Srbija više nije među zemljama pogođenim internim raseljenjem. Sudeći prema statističkim izveštajima ove organizacije, Srbija je do 2014. godine imala 97.300 interno raseljenih lica, a već od 2015. više nema podataka o ovoj kategoriji lica.¹³ Pitanje broja interno raseljenih lica, naravno, nije samo pitanje uredno vođene statistike, već od njega zavisi obim i tip resursa i aktivnosti koje će biti usmerene na pružanje pomoći licima koja nisu uspela da ostvare svoja ljudska prava, odnosno sa njima povezane potrebe koje su posledice raseljenja.

Ovaj primer nismo izneli kako bismo analizu usmerili ka utvrđivanju broja i položaja interno raseljenih lica u Srbiji, nego da bismo ukazali na neophodnost konceptijskog razvijanja pojma produženog raseljenja kao jedinog načina da se razreše ovakve i slične dileme. Kao što ćemo kasnije videti, bliže određivanje pojma produženog raseljenja nužno je za diferenciranje naučnih od nenaučnih, praksom vođenih razmatranja fenomena internog raseljenja. U tom smislu, definisanje pojma produženog raseljenja je i korak ka čvršćem teoretskom fundiranju teme internog raseljenja i sistematičnijem traganju za odgovorima na pitanja kao što je ono o trajanju internog raseljenja.

Pojam produženog raseljenja se u radu analizira kroz osvrt na njegov značaj za dalji smer aktivnosti međunarodnih organizacija koje se tiču zaštite interno raseljenih lica, te kroz sagledavanje načina na koji se njegovim sadržajem i glavnim obeležjima bavi teorija. Postojeće definicije produženog raseljenja i iz njih proizašle strategije za rešavanje problema produženog raseljenja analiziramo i spram njihove usklađenosti sa vodećim međunarodnim standardima u ovoj oblasti. U tu svrhu u radu se konceptualna analiza kombinuje sa normativnim metodom, kao klasičnim metodom proučavanja prava.¹⁴ U radu se bavimo isključivo pojmom produženog raseljenja koje je posledica ratova, oružanih sukoba i masovnog kršenja ljudskih prava, iako do produženog raseljenja može doći i usled prirodnih nepogoda, katastrofa i velikih razvojnih projekata.¹⁵

Za praćenje analize koja će uslediti bitno je razumeti nekoliko osnovnih pojmova koji se koriste u studijama o internom raseljenju. Za početak je važno razgraničiti mesto *raseljenja* interno raseljenih lica od mesta *porekla*, jer uprkos tome što se oba nominalno nalaze na teritoriji iste države, u mnogim slučajevima internog raseljenja, a tako je i kod nas, država nema efektivnu kontrolu nad delom teritorije sa koje su raseljena lica pobjegla. To znači da u ovakvim

12 Centar za praćenje internog raseljenja (Internal Displacement Monitoring Centre) je nevladina organizacija osnovana 1998. kao deo Norveškog saveta za izbeglice (Norwegian Refugee Council). Vid. zvaničnu veb-prezentaciju ove organizacije.

13 Vid. veb-podstranicu Centra za praćenje internog raseljenja (Internal Displacement Monitoring Centre) posvećenu internom raseljenju u Srbiji (podacima poslednji put pristupljeno 28. januara 2023).

14 O konceptualnoj analizi kao metodu koji „se koristi da pojasni, sistematizuje i učini smislеним način na koji upotrebljavamo određeni termin, time što će učiniti eksplicitnim suštinske ili važne odlike koncepta koji dati termin denotira“, vid. više u Dajović, G., 2015, *Ogled o metajurisprudenciji*, Beograd, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, str. 63.

15 Vid. na primer rad o produženom raseljenju nastalom kao posledica nuklearne katastrofe u Fukušimi 2011. godine: Mosneaga, A., 2020, *Technological Disasters and Displacement in Developed World: What Should We Learn from Fukushima IDPs?*, *Refugee Survey Quarterly*, Vol. 39, No. 4, pp. 572–582.

okolnostima država neće moći ni da garantuje ostvarivanje onih prava interno raseljenih lica koje je jedino moguće ostvariti u mestu porekla. Ljudska prava interno raseljenih lica čije je ostvarivanje tipično pogođeno, odnosno otežano ili onemogućeno raseljenjem, identifikovana su u Vodećim principima o internom raseljenju kojima se uspostavljaju i odgovarajući standardi za njihovu zaštitu.¹⁶ Iako bez obavezujuće pravne snage, Vodeći principi o internom raseljenju su najbitniji izvor standarda u ovoj oblasti. Drugi izvor standarda koji je bitan za našu analizu je Okvir za održiva rešenja za interno raseljena lica.¹⁷ U ovom međunarodnom dokumentu, koji takođe spada u izvore mekog prava, bliže je određen pojam održivog rešenja. Polazište svakog bavljenja internim raseljenjem je krajnje zdravorazumsko rezonovanje da se raseljenje može okončati jednim od triju mogućih načina: povratkom u mesto porekla, integracijom u mesto raseljenja, i preseljenjem i integracijom u neko treće mesto unutar države. Stoga održivo rešenje treba razumeti kao postepen proces povratka, integracije ili preseljenja. Prema Okviru za održiva rešenja, održivo rešenje se smatra ostvarenim „kada lica koja su bila raseljena više nemaju potrebu za posebnim zbrinjavanjem i zaštitom koja bi proizilazila iz raseljenja, a pri ostvarivanju svojih ljudskih prava nisu diskriminisana po osnovu okolnosti raseljenja“ (str. 6, stav 8). Ove osnovne pojmove je bitno unapred objasniti jer oni u studijama o internom raseljenju imaju ulogu stručnih pojmova čija se sadržina retko pojašnjava.

Rad je strukturisan na sledeći način. U prvom delu se osvrćemo na pojam produženog raseljenja u strateškim dokumentima tela Ujedinjenih nacija i ostalih međunarodnih organizacija koje se bave zaštitom interno raseljenih lica. Zatim analiziramo naučnu i stručnu literaturu koja se bavi pojmom produženog raseljenja. S obzirom na relativno kratak period naučne obrade teme produženog raseljenja, u ovom delu analize će značajno mesto imati i studije nastale za potrebe strateškog usmeravanja prakse međunarodnih organizacija. U trećem delu rada ukazujemo na neka od otvorenih pitanja koja prate pojam produženog raseljenja, a koja se naročito tiču odnosa ovog pojma sa definicijom ostvarenog održivog rešenja i opšteprihvaćenim standardima o pravima interno raseljenih lica. U zaključnim razmatranjima sumiramo nalaze preduzete analize i ukazujemo na njihove šire implikacije.

2. POJAM PRODUŽENOG RASELJENJA I MEĐUNARODNE ORGANIZACIJE

Iako je interno raseljenje kroz istoriju pratilo sve sukobe većih razmera, do imenovanja ovog fenomena i nastanka pojma „interno raseljeno lice“ došlo je tek kasnih osamdesetih godina prošlog veka.¹⁸ Sve do tada se u svakodnevnom

16 United Nations General Assembly, Guiding Principles on Internal Displacement, E/CN.4/1998/53/Add.2, Annex, 11 February 1998.

17 United Nations General Assembly, Report of the Representative of the Secretary-General on the Human Rights of Internally Displaced Persons, Walter Kälin: addendum: Framework on Durable Solutions for Internally Displaced Persons, A/HRC/13/21/Add.4, 9 February 2010.

18 Phuong, C., 2000, Internally Displaced Persons and Refugees: Conceptual Differences and Similarities, *Netherlands Quarterly of Human Rights*, Vol. 18, No. 2, p. 271.

govoru o ovim licima govorilo kao o izbeglicama ili „internim izbeglicama“, dok su se međunarodne organizacije i naučna teorija njima bavile sasvim uzgredno, kao žrtvama prisilnih migracija koje nisu stekle status izbeglica.¹⁹ Devedesetih je postalo jasno da je problem internog raseljenja fenomen globalnog karaktera, te da zaštita izbeglica više ne može biti prevashodni okvir delovanja humanitarnih organizacija. Većina autora neposredan povod za povećano interesovanje nauke i prakse za položaj interno raseljenih lica vezuje za sukobe u bivšim jugoslovenskim republikama, odnosno masovno raseljenje do kojih su ovi sukobi doveli.²⁰ Dok jedni nagli razvoj ove oblasti pripisuju tadašnjim nastojanjima zemalja zapadne Evrope da spreče priliv velikog broja izbeglica na svoje granice,²¹ drugi ga objašnjavaju nešto plemenitijom težnjom da se ponište efekti etničkog čišćenja i stanovnicima ratom zahvaćenih područja bivše Jugoslavije obezbede uslovi za povratak u svoje domove.²²

Šta god da je motivisalo veće interesovanje za interno raseljena lica, tokom narednih deset godina ona postaju sve značajnija tema u međunarodnim forumima, a već 1998. godine specijalni predstavnik generalnog sekretara Ujedinjenih nacija za interno raseljena lica pred Komisijom za ljudska prava UN predstavlja Vodeće principe o internom raseljenju. Iako bez obavezujuće pravne snage, ovaj dokument od tada postaje stožer normativnog i institucionalnog razvoja, kao i sistematičnijih istraživanja u ovoj oblasti.²³ Vodeći principi ne definišu interno raseljenje, ali definišu interno raseljena lica kao „lica ili grupe lica koja su pobegla ili odlučila da napuste svoje domove da bi izbegla posledice oružanog sukoba, situacije opšteg nasilja ili masovnog kršenja ljudskih prava [...], a pritom nisu prešla međunarodno priznatu državnu granicu“ (stav 2, str. 5).²⁴ Od tada interno raseljena lica, kao žrtve prinudnog raseljenja koje su utočište od rata potražile unutar granica svoje države, nepovratno izranjaju iz mraka višedecenijskog ignorisanja njihovog postojanja. Kao jasno omeđena, posebna kategorija žrtava

19 Više o ovome u: Orchard, P., 2016, *The Contested Origins of Internal Displacement*, *International Journal of Refugee Law*, Vol. 28, No. 2, pp. 210–233; Weiss, G. T., Korn. A. D., 2006, *Internal Displacement Conceptualisation and Its Consequences*, Abingdon, Routledge, p. 1.

20 Vid. na primer Hathaway, J., 2007, *Forced Migration Studies: Could We Agree Just to 'Date'?*, *Journal of Refugee Studies*, Vol. 20, No. 3, p. 356; Koch, A., 2020, *On the Run in Their Own Country: Political and Institutional Challenges in the Context of Internal Displacement*, *SWP Research Paper* No. 5, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), p. 21.

21 Hathaway, J., 2007, p. 356.

22 Cantor, D., 2018, *The IDP in International Law Developments, Debates, Prospects*, *International Journal of Refugee Law*, Vol. 30, No. 2, p. 198.

23 Sem što su globalno prihvaćeni kao izvor međunarodnih standarda za zaštitu interno raseljenih lica, Vodeći principi o internom raseljenju su u međuvremenu pretočeni i u nekoliko obavezujućih regionalnih i nacionalnih izvora prava. Vid. na primer Konvenciju za zaštitu i pomoć interno raseljenim licima u Africi (takozvana „Konvencija iz Kampale“), koja je pravno obavezujuća za 33 države članice Afričke unije koje su je ratifikovale: African Union Convention for the Protection and Assistance of Internally Displaced Persons in Africa (“Kampala Convention”), adopted by a Special Summit of the African Union, held in Kampala, Uganda, on 22 October 2009, entered into force on 6 December 2012.

24 Vodeći principi o internom raseljenju za predmet imaju i interno raseljenje koje je posledica prirodnih nepogoda ili nepogoda koje je izazvao čovek, kao i velikih razvojnih projekata.

prisilnih migracija, ona postaju neizostavna tema međunarodnih humanitarnih foruma i predmet jedne sasvim nove oblasti istraživanja u okviru studija o prisilnim migracijama.²⁵

O produženom raseljenju se u Vodećim principima o internom raseljenju uopšte ne govori jer je u vreme njihovog donošenja nivo razumevanja ovog fenomena još uvek bio rudimentaran. Internom raseljenju se tada pristupalo kao humanitarnom problemu koji nastaje kao posledica sukoba, a završava se njegovim prestankom i povratkom raseljenih u mesto porekla.²⁶ Sam pojam internog raseljenja je počeo da se upotrebljava tek koju godinu ranije, te u to vreme još uvek nije bilo sistematičnih istraživanja koja bi longitudinalno pratila više pojedinačnih situacija internog raseljenja. Niti je bilo drugih studija koje bi ukazale na ono što danas znamo, a to je da dugo trajanje nije izuzetak, nego standardna odlika većine situacija internog raseljenja izazvanog sukobom.

Prvi konkretni podaci o dugom trajanju internog raseljenja počinju da se javljaju od 2009. godine.²⁷ U međunarodnim forumima se od tada sve češće upotrebljava termin „produženo raseljenje“ i sve veći broj strateških dokumenata polazi od ovog pojma kao od ključnog segmenta problema prisilnog raseljenja posmatranog u globalnim razmerama.²⁸ Pojam produženog raseljenja počinje da oličava ne samo novostečeno razumevanje da interno raseljenje nije problem kratkoročnog karaktera već i jasan uvid da se ono ne može okončati isključivo humanitarnim aktivnostima.²⁹ Interno raseljena lica će se zato 2015. naći među posebno nabrojanim osetljivim grupama čije su potrebe bile polazište za definisanje Ciljeva održivog razvoja Ujedinjenih nacija.³⁰ Godinu dana kasnije,

25 O studijama o prisilnim migracijama, kao novoj disciplini društvenih nauka više u: Fiddian-Qasmiyeh, E., *et al.* (eds.), 2014, *The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies*, Oxford, Oxford University Press.

26 Cantor, D., 2018, p. 198.

27 Tako, na primer, u Preporukama 1877 iz 2009. godine, Parlamentarna skupština Saveta Evrope izražava svoju zabrinutost zbog podataka koji pokazuju da je „oko 99 procenata lica interno raseljenih u zemljama članicama Saveta Evrope zbog sukoba svoje domove napustilo pre 15 do 35 godina“: Council of Europe Parliamentary Assembly, *Europe's forgotten people: protecting the human rights of long-term displaced persons*, Recommendation 1877 (2009), adopted on 24 June 2009, para. 3. Međunarodne humanitarne organizacije su se najčešće pozivale na izveštaj IDMC-ja iz 2016. godine u kome se navodi da u 53 od 60 zemalja obuhvaćenih statističkom analizom interno raseljena lica žive u raseljenju tokom deset ili više godina: Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC), 2016, *Annual Report 2015*, p. 8.

28 Koch, A., 2020, p. 27. Pojam produženog raseljenja izbeglica je ušao u upotrebu desetak godina ranije. O ovome vid. više u Kraler, A. *et al.*, 2020, *Learning from the Past: Protracted Displacement in the Post-World War II Period (TRAFIG Working Paper No. 2)*, Bonn International Center for Conversion, p. 4.

29 Asfour, H., Al-Thawr, S., Chastonay, C., 2020, *Internal Displacement as a Development Challenge*, UNSG High-Level Panel on Internal Displacement Research Briefing Paper.

30 United Nations General Assembly, *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*, A/RES/70/1, 25 September 2015. Za kratak pregled o ovoj temi vid. Zeender, G., 2018, *The Sustainable Development Goals and IDPs*, *Forced Migration Review*, 59, pp. 24–26; Lukić, V., *Izazovi migracija iz ugla ciljeva održivog razvoja*, u: Jovanović, P., Stojković

na Svetskom humanitarnom samitu održanom u Istanbulu, generalni sekretar Ujedinjenih nacija zatražio je da se na ogroman porast broja interno raseljenih lica deluje kolektivno, na međunarodnom nivou. Smanjenje za polovinu broja novoraseljenih lica i lica pogođenih produženim internim raseljenjem do 2030. godine tada je proglašeno za glavni cilj međunarodne zajednice u ovom domenu.³¹ Najbitnija promena koju je donelo saznanje da je interno raseljenje fenomen dugog trajanja jeste uvid da produženo raseljenje, uz humanitarne, traži i ekonomske, razvojne, političke i druge mere. Iz njega je proizašlo i sve prisutnije nastojanje da se prevaziđe tradicionalna podela aktivnosti međunarodnih organizacija na one humanitarnog i razvojnog karaktera.³² Ne manje bitno, donedavno vladajuća paradigma da interno raseljenje treba da se okonča povratkom u mesto porekla ustupa mesto realističnijim sagledavanjima mogućnosti za rešenje ovog problema u kojima integracija u mestu raseljenja ili u nekom trećem mestu počinje da ima sve značajniju ulogu.³³

Pa ipak, ni ovako važni događaji, ni krupne promene u paradigama na kojima počivaju aktivnosti glavnih međunarodnih organizacija nisu dovele do značajnijih pomaka u rešavanju problema internog raseljenja i ono je tokom narednih godina sve više padalo u senku drugih globalnih tema.³⁴ To, kao i broj interno raseljenih lica koji je nastavio da raste naveli su grupu država da 2019. godine zatraži od generalnog sekretara Ujedinjenih nacija formiranje na visokom nivou jednog nezavisnog tela koje bi dalo preporuke kako da se pristupi rešavanju ove svetske krize. Zadatak novoosnovanog tela bio je da podigne nivo svesti glavnih međunarodnih aktera o ozbiljnosti problema produženog internog raseljenja, te predloži mere za njegovo rešenje.³⁵ Jedna od preporuka sadržana u izveštaju Visokog panela Ujedinjenih nacija za interno raseljenje, objavljenom dve godine kasnije, bila je da je potrebno uložiti dodatne resurse u akademska istraživanja fenomena internog raseljenja.³⁶

Zlatanović, S. (ur.), 2020, *Izazovi održivog razvoja*, Beograd, Institut društvenih nauka, str. 65–99.

31 United Nations General Assembly, One humanity: shared responsibility: Report of the Secretary-General for the World Humanitarian Summit, A/70/709, 2 February 2016.

32 Vid. na primer United Nations General Assembly, Protection of and assistance to internally displaced persons, Res 72/182, 19 December 2017, para. 11. European Commission, Commission Staff Working Document Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Lives in Dignity: from Aid-dependence to Self-reliance Forced Displacement and Development, COM(2016) 234 final.

33 Vid. na primer GP20 Initiative, 2020, Working Together Better to Prevent, Address and Find Durable Solutions to Internal Displacement: G20 Compilation of National Practices, OCHA, p. 74.

34 Ferreira, N. *et al.*, 2020, Governing Protracted Displacement: An Analysis Across Global, Regional and Domestic Contexts (*TRAFIG Working Paper* No. 3), Bonn International Center for Conversion, p. 3, pp. 37–38.

35 United Nations Secretary-General's statement announcing the establishment of a High-Level Panel on Internal Displacement, 23 October 2019.

36 United Nations Secretary-General's High-Level Panel on Internal Displacement, 2021, p. 22.

3. TEORIJSKO ODREĐIVANJE POJMA PRODUŽENOG RASELJENJA

3.1. OPŠTE ODLIKE STUDIJA O INTERNOM RASELJENJU

I letimičan pogled na literaturu koja se bavi interno raseljenim licima dovoljan je da se razume odakle ovaj poziv nauci da se ozbiljnije posveti izučavanju internog raseljenja.³⁷ Za početak, uočljivo je da je monografija i članaka koji se bave datim fenomenom malo i da je i sama oblast, iako već oformljena kao posebna grana istraživanja unutar studija o prisilnim migracijama, da se slikovito izrazimo, još uvek u fazi „ranog detinjstva“. Među radovima ubedljivo prevlađuju studije deskriptivnog karaktera koje se bave pojedinačnim situacijama internog raseljenja.³⁸ Upporedne analize su retke, a još su ređi autori koji nastoje da fenomen internog raseljenja obrade na teorijskom planu. Pravna istraživanja su isto tako retka, što je verovatno posledica okolnosti da položaj interno raseljenih lica nije predmet niti jednog obavezujućeg međunarodnog pravnog akta.³⁹ Za razliku od pojma izbeglice, pojam interno raseljenog lica je još uvek samo deskriptivni pojam koji služi za izdvajanje interno raseljenih lica kao posebne kategorije unutar kategorije lica pogođenih prisilnim migracijama. Usled toga je položaj interno raseljenih lica, kako na međunarodnom tako i na nacionalnom nivou, i dalje regulisan pre svega instrumentima strateškog planiranja, i samim tim izvan polja interesovanja pravne nauke.⁴⁰

Analiza postojeće literature ukazuje na to da se teorija internog raseljenja i dalje razvija pod prevashodnim uticajem studija i drugih dokumenata praktične

37 Postoji nekoliko stranih studija koje se bave analizom literature u ovoj oblasti: Al-Mahaidi, A., Gross, L., Cantor, D., 2019, *Revitalising IDP Research: A 'State of the Art' Review*, Refugee Law Initiative; Asfour, H., 2020, *Internal Displacement in the Middle East: A Review of the Literature*, *Internal Displacement Research Programme (IDRP) Working Paper No. 4*; Cantor, J. D., Woolley, A., 2020, *Internal Displacement and Responses at the Global Level: A Review of the Scholarship*, *Internal Displacement Research Programme (IDRP) Working Paper No. 1*, Refugee Law Initiative. Kod nas vid. Matijević, M., Ćorić, V., Knežević Bojović, A., 2022, *The Framework on Durable Solutions for Internally Displaced Persons in the Scholarly Literature: A Preliminary Analysis*, *Regional Law Review*, 2022, Belgrade, Institute of Comparative Law, p. 189.

38 Cantor, J. D., Woolley, A., 2020, p. 19.

39 U našoj pravnoj literaturi nailazimo na radove koji se bar uzgredno bave nekim aspektima problema sa kojima se sreću interno raseljena lica. Vid. na primer Krstić, I., 2013, *Prinudno iseljenje – univerzalni međunarodni standardi*, *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, 2, str. 92–109; Davinić, M., 2013, *Prinudno iseljenje i raseljavanje – upravno-pravni aspekti*, *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, 2, str. 149–165.

40 Sličan manjak zainteresovanosti za ovu oblast primećuje se i među istraživačima iz humanističkih nauka. Među retkim studijama koje se bave interno raseljenim licima kod nas su: Ćirković, S., 2012, *Stereotip vremena u diskursu raseljenih lica sa Kosova i Metohije*, Beograd, Balkanološki institut Srpske akademije nauka i umetnosti; Zlatanović, S., 2018, *Etnička identifikacija na posleratnom području: srpska zajednica jugoistočnog Kosova*, Etnografski institut SANU. Vid. i Sikimić, Lj. B., 2020, *Antropološko-lingvistička istraživanja raseljenih lica sa Kosova i Metohije: život u kolektivnom centru*, *Zbornik radova Učiteljskog fakulteta*, 14, str. 89–102.

orijentacije, nastalih za potrebe međunarodnih organizacija aktivnih u ovoj oblasti ili kreiranje javnih politika.⁴¹ Za početak, znatan broj autora su neposredno angažovani u međunarodnim vladinim i nevladinim organizacijama. Veliki broj radova ima za svrhu skretanje pažnje na situacije internog raseljenja koje zahtevaju hitne humanitarne mere, na davanje preporuka za reagovanje u pojedinačnim situacijama, ili pak na zagovaranje posebnih strategija za rešavanje problema proizašlih iz internog raseljenja.

Nerazvijenost teoretskih polazišta jasno se manifestuje i u nerazvijenosti pojmovne aparature koja karakteriše ovu oblast. Velika neujednačenost načina na koji se tumače i primenjuju osnovni koncepti uočljiva je ne samo u dokumentima praktične prirode već i u teorijskoj literaturi. Izveštaji, studije politika i strateški dokumenti nastali kroz rad Ujedinjenih nacija i drugih organizacija pokazuju velik stepen nekonzistentnosti pri upotrebi osnovnih pojmova.⁴² Štaviše, oni se neretko koriste kao etikete u službi opravdavanja institucionalnih prioriteta i njihovo određenje zna da bude obojeno političkim i drugim ciljevima države, međunarodnih organizacija i ostalih aktera, ili da zavisi od mandata i operativnih mogućnosti davalaca humanitarne i druge pomoći. Usled međusobne prožetosti teorije i prakse o kojoj smo maločas govorili, naučne studije često nekritički preuzimaju pojmove iz strateških dokumenata ne baveći se njihovom konceptualizacijom, te time posredno omogućavaju da se politička i druga konotacija datih pojmova preseli i u radove sa naučnim ambicijama.⁴³

U kojoj meri je ovaj problem akutan u teoriji i praksi internog raseljenja govori to što je sam pojam interno raseljenog lica i dalje podložan različitim interpretacijama.⁴⁴ Neke od njih interno raseljenje vezuju za postojanje potrebe za humanitarnim zbrinjavanjem, druge osporavaju teoretsko izdvajanje interno raseljenih lica kao posebne kategorije lica pogođenih prinudnim migracijama, a ima i autora koji tvrde da je opseg pojma interno raseljenog lica kontekstualno determinisan, odnosno zavisi od konkretne situacije. U vezi sa ovim Metju Vilner-Rejd (Matthew Willner-Reid), koji na primeru Avganistana ilustruje praktične posledice nepostojanja saglasnosti oko opsega pojma interno raseljenog lica, primećuje kako „u svetu humanitarnih misija ne postoji pojam koji se više upotrebljava a manje je jasno šta on znači“.⁴⁵ Nepostojanje saglasnosti o tome

41 Cantor, J. D., Woolley, A., 2020, p. 19.

42 Slično primećuje i Phuong, C., 2005, *The International Protection of Internally Displaced Persons*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 237.

43 Ovom temom, ali više u pogledu literature koja se bavi izbeglicama, opširnije se bavi Oliver Bejkel u veoma navođenom radu pod nazivom: Istraživanje izvan kategorija: Značaj istraživanja u oblasti prisilnih migracija koje nije vezano za strateško planiranje (Bakewell, O., 2008, *Research Beyond the Categories: The Importance of Policy Irrelevant Research into Forced Migration*, *Journal of Refugee Studies*, Vol. 21, No. 4, pp. 432–453. Isto ovo opažaju i Regasa i Lietaert: Regasa, D., Lietaert, I., 2022, *In Search of the Invisible People: Revisiting the Concept of “Internally Displaced Persons” in Light of an Ethiopian Case Study*, *Refugee Survey Quarterly*, Vol. 41, No. 2, p. 341.

44 Vid. Cardona-Fox, G., 2020, *The Politics of IDP Data: Improving the Use of IDP Data and Evidence*, *UNSG High-Level Panel on Internal Displacement Research Briefing Paper*, pp. 2–3.

45 Willner-Reid, M., 2016, *IDPs in Afghanistan: A Confused National Glossary*, *Refugee Survey Quarterly*, 35, p. 82.

ko je sve obuhvaćen pojmom interno raseljenog lica usko je povezano sa neodređenošću pojma internog raseljenja. Naime, osnovno pitanje na koje ni teorija ni praksa još uvek nisu uspele da odgovore jeste kada se može smatrati da je interno raseljenje završeno, odnosno da lice koje je bilo žrtva prisilnog raseljenja prestaje da bude interno raseljeno lice.

3.2. POJAM PRODUŽENOG RASELJENJA U LITERATURI

Pojam produženog raseljenja je u izvesnom smislu deo traganja za odgovorom na ovo ključno pitanje. On je plod uvida da odnos između povratka i primirja nije jednoznačan i nastojanja da se pojam internog raseljenja oslobodi okvira koje mu diktiraju mandati humanitarnih organizacija. Određenje pojma produženog raseljenja otvara mogućnost preciznijeg određenja opsega pojma interno raseljenje i interno raseljeno lice. Njegov značaj zato ne leži samo u prikupljanju verodostojnijih statističkih podataka i konzistentnijem određivanju ka kome treba da budu usmerene mere humanitarne, razvojne i druge pomoći. Verovatno još mnogo bitnije je to što nas njegovo sistematičnije izučavanje može odvesti ka boljem pravnom regulisanju položaja interno raseljenih lica. Da sumiramo, definisanje pojma produženog raseljenja je neophodan uslov za rigoroznije izučavanje ovog fenomena, prilika za dalju konceptijsku razradu pojmova interno raseljenje i interno raseljeno lice i put ka razvijenijoj pravnoj regulativi i praksi u ovoj oblasti.

Pojam produženog raseljenja u literaturi se javio mnogo ranije nego u strateškim dokumentima međunarodnih organizacija. Već 2009. je čitav jedan broj Revije o prisilnim migracijama (*Forced Migration Review*) bio posvećen produženom raseljenju izbeglica i interno raseljenih lica, i od tada je sastavni deo teorijskog razmatranja problematike internog raseljenja.⁴⁶ Iako je već široko zastupljen u stručnim i naučnim tekstovima, pojam produženog raseljenja se najčešće koristi kao samoreferentni termin koji ne treba posebno definisati. Jedan od razloga što istraživači izbegavaju da se bave određivanjem sadržine ovog pojma sigurno je i kompleksnost pitanja trajanja internog raseljenja. Vredi sa ovim povezati i već pomenuti manjak teorijskih razmatranja u ovoj oblasti, odnosno to što se većina radova svodi na studije slučaja pojedinačnih situacija raseljenja bez ozbiljnijih konceptualnih analiza. Zbog svega nabrojanog je prava retkost naići na radove koji uopšte ulaze u pitanje sadržaja ovog pojma, a pokušaji da se on definiše još su ređi.

Radovi u kojima se autori dotiču problema produženog internog raseljenja do sada su se uglavnom bavili analizom njegovih uzroka. Autori uzroke produženog raseljenja najčešće nalaze u nerešenim sukobima dugog trajanja ili takozvanim „zamrznutim konfliktima“, nepostojanju ili nesprovođenju mirovnih sporazuma, te manjku političke volje da se pitanje raseljenja reši. Neki produženo raseljenje pripisuju nepostojanju odgovarajućeg normativnog i institucionalnog okvira za ostvarivanje prava interno raseljenih lica. Nedovoljno razvijene

46 *Forced Migration Review*, 33/2009.

strategije i neadekvatna alokacija resursa za rešavanje ovog problema su takođe označeni kao uzrok produženog raseljenja, kao i to što je međunarodna zajednica internom raseljenju do sada uglavnom pristupala kao problemu kratkog trajanja i prevashodno humanitarnog karaktera. U teoriji se u poslednje vreme sve više mesta posvećuje i posledicama produženog raseljenja. U ovakvim radovima uglavnom dominira nastojanje da se one sagledaju na kolektivnom nivou i ukazuje u kojoj meri one pogađaju ne samo zajednice raseljenih već celokupno društvo.⁴⁷ Produženo raseljenje se sagledava kao skup dugoročnih negativnih posledica koje utiču na sveukupan razvoj, društveni kapital i ekonomski rast države pogođene raseljenjem.⁴⁸

U pogledu glavnih odlika produženog raseljenja, u literaturi se obično ističu dva njegova obeležja. Prvo je dugotrajna i izražena socijalno-ekonomska ugroženost populacije raseljenih lica. Neki autori ovome dodaju dugotrajnu zavisnost interno raseljenih lica od humanitarne pomoći. Kvalitativne analize i studije slučaja koje se bave situacijama internog raseljenja sve do jedne ukazuju na nemogućnost interno raseljenih lica da samostalno zadovolje svoje osnovne socijalno-ekonomske potrebe, njihovu socijalnu ranjivost i društvenu marginalizovanost u mestu raseljenja, kao na osnovnu karakteristiku produženog raseljenja. Drugo njegovo obeležje koje literatura ističe je nepostojanje napretka u ostvarivanju održivih rešenja. Jedan broj autora uz to tvrdi da ovde nije u pitanju samo dugo trajanje raseljenja nego nemogućnost da se postojeće stanje stvari promeni i ostvari bilo kakav opipljiviji napredak ka ostvarivanju održivih rešenja.⁴⁹ Megan Bredli (Megan Bradley) primećuje da se pojam uobičajeno koristi kako bi se „ukazalo na one slučajeve raseljenja koji traju mnogo godina i u kojima su izgledi da se pristupi ostvarivanju tradicionalnih održivih rešenja mali“.⁵⁰

3.3. DEFINICIJE POJMA PRODUŽENOG RASELJENJA

Kao što smo već pomenuli, retki su radovi u kojima autori nastoje da objasne šta podrazumevaju pod pojmom produženog raseljenja, a standardna, opšteprihvaćena definicija produženog raseljenja ne postoji. Još su ređi radovi u kojima se pristupa njegovom definisanju, odnosno daje sud o tome koje su suštinske karakteristike pojma produženog raseljenja koje ga izdvajaju iz šireg pojma internog raseljenja. Pregled postojeće literature, koji je za potrebe pisanja ovog rada sproveden, ukazuje na samo četiri manje ili više zaokružena pokušaja definisanja pojma produženog raseljenja.

Jedan od najranijih pokušaja definisanja pojma produženog raseljenja nalazimo u izveštaju sa ekspertskog seminara posvećenog ovoj temi, održanog 2007.

47 Vid. Matijević, M., Ćorić, V., Knežević Bojović, A., 2022, p. 189.

48 Asfour, H., Al-Thawr, S., Chastonay, C., 2020, p. 3.

49 IDPs in Protracted Displacement: Is local integration a solution?, Report from the Second Expert Seminar on Protracted Internal Displacement, 19–20 January 2011, Geneva, Brookings Institute, Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC), Norwegian Refugee Council (NRC), p. 7.

50 Bradley, M., 2018, Durable Solutions and the Right of Return for IDPs: Evolving Interpretations, *International Journal of Refugee Law*, Vol. 30, No. 2, p. 219, footnote 4.

godine u okviru projekta o internom raseljenju Instituta Brukings i Univerziteta u Bernu i UNHCR-a. Tom prilikom okupljena grupa eksperata produženo raseljenje je definisala kao „situaciju u kojoj je proces nalaženja održivih rešenja zaustavljen i/ili su interno raseljena lica marginalizovana, zbog kršenja ili neadekvatne zaštite njihovih ljudskih prava, a posebno njihovih ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava.“⁵¹ Primetno je da ova definicija akcenat stavlja na posebnu grupu prava raseljenih, odnosno ukazuje na kršenje njihovih ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava kao glavni uzrok produženog raseljenja.

Najčešće citiranu definiciju produženog raseljenja nalazimo u studiji u čijoj je izradi, za potrebe Kancelarije Ujedinjenih nacija za koordinaciju humanitarnih poslova, učestvovao Volter Kelin (Walter Kälin), nekadašnji predstavnik generalnog sekretara Ujedinjenih nacija za ljudska prava interno raseljenih lica.⁵² I ova studija naglašava da u teoriji i praksi ne postoji konsenzus oko toga kada raseljenje postaje produženo raseljenje, a svoj pokušaj konceptualizacije pojma produženog raseljenja autori započinju analizirajući manjkavosti kriterijuma kojima se drugi autori rukovode kada određuju produženo raseljenje. Kelin i Entvisl Šapuiza (Entwisle Chapuisat) prvo odbacuju temporalne kriterijume po kojima je produženo raseljenje ono koje traje određeni broj godina. Iako priznaju da je njihova prednost jasnoća, oni smatraju da glavni nedostatak ovih kriterijuma leži u nepostojanju razlike između situacija u kojima su raseljeni uspeli da ostvare normalan život iako nisu mogli da se vrate u mesto porekla i situacija u kojima su oni mnogo godina nakon raseljenja i dalje ekstremno socijalno-ekonomski ugroženi i marginalizovani. Kelin i Entvisl Šapuiza zatim kritikuju pristup po kome je produženo raseljenje svako raseljenje tokom koga interno raseljena lica ne mogu da se vrate u mesto porekla. Oni ovde s pravom primećuju da je povratak tek jedno od triju mogućih održivih rešenja za interno raseljenje. Ova dva autora potom ukazuju na manjkavosti radova u kojima se produženo raseljenje vezuje za dugo trajanje humanitarnih misija, primećujući da nisu retke situacije u kojima humanitarna pomoć iz različitih razloga nikada nije ni stigla do raseljenog stanovništva uprkos njegovoj socijalno-ekonomskoj ugroženosti. Autori podsećaju da je raseljena lica nekada teško identifikovati jer žive u gusto naseljenim urbanim sredinama, a da humanitarna pomoć često izostaje i zbog bezbednosnih razloga ili razloga političke prirode i drugih prepreka sa kojima se humanitarne organizacije susreću na terenu.⁵³

Nakon analize, Kelin i Entvisl Šapuiza daju svoju definiciju produženog raseljenja koja počiva na dvama elementima: izraženoj socijalno-ekonomskoj

51 United Nations High Commissioner for Refugees/Brookings-Bern Project on Internal Displacement, 2007, Report from the Expert Seminar on Protracted IDP Situations held on 21–22 June 2007 in Geneva, p. 2. Ovu definiciju u svom radu, koji je proistekao iz istog projekta, ponavljaju i Aleks Munt i Elizabet Feris. Vid. Ferris, E., Mundt, A., 2008, Durable Solutions for IDPs in Protracted Situations: Three Case Studies, (paper presented at ARC/AUSTCARE Symposium “Enhancing Protection of Civilians in Protracted Conflicts”, 28 October 2008, Canberra, Australia), *Brookings Institution-University of Bern Project on Internal Displacement*, p. 4.

52 Kälin, W., Entwisle Chapuisat, H., 2017.

53 *Ibid.*, pp. 17–19.

ranjivosti i marginalizovanosti raseljenih lica i manjku mogućnosti za ostvarenje održivih rešenja. Oni produženo raseljenje definišu kao:

„situacije u kojima je opipljiv napredak ka održivim rešenjima minimalan ili sasvim izostaje tokom dužeg vremenskog perioda jer su interno raseljena lica sprečena ili nisu u mogućnosti da preduzmu korake ka progresivnom smanjenju stepena svoje ranjivosti, osiromašenosti i marginalizacije – sa kojima se kao raseljena lica suočavaju – kako bi ponovo mogli da se samostalno brinu o svojim potrebama, žive dostojanstvenim životom i konačno nađu održivo rešenje.“⁵⁴

Kao što se iz definicije da videti, za Kelin i Entvisl Šapuiza centralna odlika produženog raseljenja, njegova *differentia specifica* u odnosu na interno raseljenje kao takvo, jeste *dugotrajna* socijalno-ekonomska ranjivost i marginalizacija interno raseljenih lica. U svojoj definiciji oni uspostavljaju uzročno-posledičnu vezu između dugog trajanja raseljenja, odnosno nepostojanja napretka u ostvarivanju održivih rešenja, i nepostojanja napretka u smanjivanju socijalno-ekonomske ranjivosti interno raseljenih lica. Postojanje sistemskih prepreka koje onemogućavaju bolji socijalno-ekonomski položaj raseljenih se u ovoj definiciji samo nazire („jer su interno raseljena lica sprečena ili nisu u mogućnosti da preduzmu korake ka progresivnom smanjenju stepena svoje ranjivosti, osiromašenosti i marginalizacije“). Centralnu ulogu dugotrajne socijalno-ekonomske ranjivosti raseljenih u ovakvom definisanju pojma potvrđuje i dalji tekst studije. Iz njega saznajemo da, prema mišljenju autora, nije svako interno raseljenje dugog trajanja ujedno i produženo raseljenje.⁵⁵ Sledstveno, rešavanje problema produženog raseljenja ne podrazumeva nužno i rad na ostvarivanju održivih rešenja.⁵⁶ Najposle, Kelin i Entvisl Šapuiza primećuju da produženo interno raseljenje može postojati tokom bilo koje od triju mogućih faza sukoba: a) dok sukob ili nasilje traju, b) tokom takozvanog „zamrznutog sukoba“, c) u postkonfliktnim okolnostima.⁵⁷ Iz ovakve konceptualizacije produženog raseljenja možemo izvući zaključak da za autore produženo interno raseljenje ne postoji kada su interno raseljena lica socijalno-ekonomski zbrinuta, bez obzira na to da li ima ili nema napretka ka ostvarivanju održivih rešenja.

Ovde je veoma bitno primetiti da je definicija produženog raseljenja koju daju Kelin i Entvisl Šapuiza u funkciji argumentovanja strategije za rešavanje problema produženog raseljenja koju oni u svojoj studiji razvijaju na tragu nekih ranije iniciranih predloga.⁵⁸ Naime, Kelin i Entvisl Šapuiza rešenje za produženo raseljenje vide u aktivnostima usmerenim na ostvarivanje takozvanih kolektivnih ishoda kao zajednički dogovorenih rezultata ili uticaja koji će dovesti do „merljivog smanjenja ranjivosti interno raseljenih lica i povećanja njihove samoodrživosti i otpornosti, [i time im] omogućiti da ostvare napredak ili čak i ostvare održiva rešenja.“⁵⁹ Upravo zato, kao što smo primetili, za njih ne postoji

54 *Ibid.*, p. 20.

55 *Ibid.*, p. 18.

56 *Ibid.*, p. 21.

57 *Ibid.*, p. 22.

58 Vid. United Nations General Assembly, Outcome of the World Humanitarian Summit (Report of the Secretary-General), A/71/353, 23 August 2016, paras. 34, 40.

59 Kälín, W., Entwisle Chapuisat, H., 2017, p. 54.

znak jednakosti između okončanja problema produženog raseljenja i ostvarivanja održivih rešenja, nego strategija za njegovo rešavanje treba da bude usmerena pre svega na poboljšanje položaja interno raseljenih lica.

Analizirana definicija pati od dva ozbiljna nedostatka. Prvi je što u velikoj meri odstupa od Vodećih principa o internom raseljenju i Okvira za održiva rešenja, kao dva najbitnija međunarodna dokumenta, istina neobavezujućeg pravnog karaktera, kojima se uređuje pitanje prava raseljenih i trajanja raseljenja. Druga, još ozbiljnija manjkavost je što je njena osnovna svrha da obezbedi argumente za primenu novog strateškog kursa za rešavanje problema produženog raseljenja. Analizirana definicija nije proizašla iz nastojanja da se postave teorijske osnove za bolje razumevanje pojma produženog raseljenja, već ima pre svega instrumentalan karakter, odnosno u službi je zagovaranja posebne strategije. Data strategija fokus međunarodnih napora za rešavanje krize produženog raseljenja pomera sa održivih rešenja, koja su uvek i nužno u domenu kompleksnih političkih razmatranja, na praktičan i lakše ostvariv cilj smanjenja stepena socijalno-ekonomske ranjivosti raseljenih lica. To, naravno, i ne treba da čudi jer je definicija proizvod rada na studiji koja i ne pretenduje da ima dublju teoretsku zasnovanost, već je njena svrha da ponudi novi pravac za međunarodne aktivnosti usmerene na rešavanje problema produženog raseljenja.

Za razliku od ove, druga postojeća definicija produženog raseljenja sadržana je u studiji koja u mnogo većoj meri ima naučne ambicije, iako i ona ima za cilj usmeravanje prakse u oblasti prinudnih migracija.⁶⁰ Grupa autora koja potpisuje studiju polazi od toga da se činom prinudnog napuštanja doma, kojim raseljenje započinje, može objasniti jedino početak raseljenja, ali ne i fenomen produženog raseljenja. Kako bi ovaj fenomen objasnili, Ecold (Etzold) *et al.* uvode u razmatranje pojmove koje su društvene nauke razvile istražujući uzroke socijalne isključenosti i strukturne diskriminacije. Tako oni smatraju da je produženo raseljenje rezultat udruženog delovanja triju različitih skupova ograničavajućih faktora koji negativno utiču na život raseljenih lica: sila izmeštanja, sila marginalizacije i imobilisućih sila. Sile raseljenja su one sile koje ne samo da su dovele do prinudnog raseljenja nego i kontinuirano otežavaju povratak raseljenih lica. One se javljaju u vidu zamagljene granice između perioda mira i rata, cikličnih naleta nasilja, političke nestabilnosti i stalne nesigurnosti, ali i kao sistemske povrede imovinskih prava, nemogućnost pristupa osnovnim dobrima zbog uništene javne infrastrukture, i kao druge posledice sukoba koje onemogućavaju normalan život povratnika. Sile marginalizacije onemogućavaju integraciju interno raseljenih lica u mestu raseljenja time što dovode do njihove socijalno-ekonomske ugroženosti i marginalizovanosti kroz delovanje pravnih i faktičkih prepreka koje sprečavaju ravnopravno učešće raseljenih lica u životu zajednice

60 Etzold, B. *et al.*, 2019, Transnational Figurations of Displacement: Conceptualising protracted displacement and translocal connectivity through a process-oriented perspective (*TRAFIG Working Paper* No. 1), Bonn International Center for Conversion. Zapravo, ovde je reč o više studija nastalih kao rezultat rada grupe autora na projektu pod nazivom „Transnacionalni oblici raseljenja“ (Transnational Figurations of Displacement, TRAFIG), čiji je cilj da „doprinese istraživanju alternativnih rešenja za raseljenje koji će biti više po meri potreba i mogućnosti lica pogođenih raseljenjem“. Videti veb-prezentaciju projekta.

u kojoj su se obreli. Imobilišuće sile su one sile koje onemogućavaju preseljenje na neku treću destinaciju u kojoj postoje bolji uslovi za život raseljenih, kao što su direktna ili indirektna ograničenja promene mesta boravišta. Kada govore o ovim trima silama, autori zapravo govore o takozvanim strukturnim faktorima koji utiču na tok raseljenja i pretvaraju ga u produženo raseljenje.⁶¹

Kratak prikaz onoga što autori podrazumevaju pod trima strukturnim silama omogućava nam da bolje razumemo definiciju produženog raseljenja koju je ova studija iznedrila. Produženo raseljenje u njoj je definisano kao:

„specifična društvena konstelacija u kojoj su sposobnosti raseljenih lica da nakon raseljenja ponovo izgrade svoj život, kao i mogućnosti koje su im za to dostupne veoma ograničene tokom dužeg vremenskog perioda zbog dugotrajnih sila raseljenja koje ometaju povratak, sila marginalizacije koje onemogućavaju lokalnu integraciju i imobilisućih sila koje blokiraju prostornu pokretljivost raseljenih i njihove izgleda da svoju budućnost ostvare negde“.⁶²

U jednoj kasnijoj studiji, ova se definicija dodatno pojašnjava kroz povezivanje delovanja pomenutih sila sa tradicionalnom trijadom održivih rešenja, odnosno povratkom, integracijom u mestu raseljenja i preseljenjem (i integracijom) na neko treće mesto.⁶³ Definicija koju Ecolt *et al.* daju jeste značajan iskorak ka razumevanju fenomena produženog raseljenja jer nemogućnost ostvarivanja održivih rešenja povezuje sa strukturnim činiocima koji su zapravo deo normativnog i institucionalnog sistema i, međusobno se prožimajući, podrivaju ili ukidaju sve tri opcije koje za raseljena lica predstavljaju izlaz iz stanja u koje ih je raseljenje dovelo. Prednost ove konceptualizacije pojma produženog raseljenja jeste i to što raščlanjuje pojam održivih rešenja na pojedinačne elemente i pokazuje da u situaciji produženog raseljenja svako od triju mogućih održivih rešenja biva onemogućeno ili ozbiljno podriveno. Nedostatak definicije je to što se ona ne odnosi samo na interno raseljena lica nego se tiče i izbeglica i svih drugih lica koja su iz različitih razloga bila prinuđena da napuste svoj dom (uključujući socijalne i ekonomske razloge) i našla se u stanju bezizlaznosti, bez mogućnosti da se vrate u svoje mesto porekla. Zbog toga što pokriva najširu moguću kategoriju lica pogođenih prisilnim migracijama u širem smislu te reči, nju karakteriše visok nivo uopštavanja. Posledično, ona zbog toga ima manju operativnu vrednost za istraživanje opsega pojma produženog internog raseljenja i, uopšte, trajanja internog raseljenja.

Iako sam termin produženo raseljenje podrazumeva izvesno vremensko trajanje, prethodne definicije, kao što smo videli, ne sadrže vremenske odrednice toga kada neko interno raseljenje postaje produženo interno raseljenje. Jedina definicija koja uključuje vremenski kriterijum sadržana je u studiji iz 2015. godine koju potpisuje grupa autora na čelu sa Nikolasom Krofodom (Nicholas Crawford).⁶⁴ Ova studija polazi od kriterijuma za identifikaciju dugotrajnih

61 Etzold, B., *et al.*, 2019, *Transnational Figurations of Displacement*, pp. 16–17.

62 *Ibid.*, p. 20 (Box 7).

63 Kraller, A. *et al.*, 2020, *Learning from the Past: Protracted Displacement in the Post-World War II Period (TRAFIG working paper No. 2)*, Bonn International Center for Conversion, p. 3.

64 U studiji nalazimo podatak da su njeni autori za taj poduhvat angažovani od strane nekoliko velikih nevladinih organizacija i tink tenkova (engl. *think tank*, rezervoar misli, trust

izbegličkih situacija, koje je za potrebe prikupljanja podataka UNHCR razvio 2004. godine. Dugotrajno izbeglištvo, UNHCR opisuje kao „dugotrajno i nerešivo stanje limba“ u kome izbeglice više nisu u životno ugrožavajućoj situaciji, ali njihova osnovna prava i elementarne ekonomske, socijalne i psihološke potrebe ostaju nezadovoljene i mnogo godina nakon egzila, usled čega oni/one nisu u stanju da bez tuđe pomoći zadovoljavaju svoje osnovne socijalno-ekonomske potrebe.⁶⁵ Radi prikupljanja statističkih podataka, pored ovih kvalitativnih, UNHCR je razvio i kvantitativne kriterijume, te pojmom dugotrajnog izbeglištva obuhvatio „izbegličke populacije koje broje 25.000 ili više lica koja su tokom pet ili više godina u izbeglištvu u zemlji u razvoju“.⁶⁶

Polazeći od ovih, kvantitativnih merila, Kroford *et al.* za potrebe svoje studije razvijaju definiciju produženog raseljenja koja obuhvata i izbeglice i interno raseljena lica:

„produženo raseljenje se definiše u širem smislu te reči kao situacija u kojoj su izbeglice i/ili interno raseljena lica u egzilu koji traje tri ili više godina, i u kojoj je proces nalaženja održivih rešenja, kao što su repatrijacija, integracija u zajednicu koja ih je primila [u mestu raseljenja] ili naseljavanje na nekoj trećoj lokaciji, sasvim zaustavljen.“⁶⁷

Najočiglednija manjkavost ove definicije je što ne pravi razliku između izbeglica i interno raseljenih lica i oslanja se na tipologiju održivih rešenja specifičnih za izbeglice. Ne manje bitno, i ova definicija ima instrumentalni karakter jer je nastala s ciljem usmeravanja nacionalnih i međunarodnih strategija za rešavanje problema produženog raseljenja.⁶⁸ Kao i definicija koju daju Kelin i Entvisl Šapuiza, i ova ima za cilj promenu pristupa svetskih humanitarnih i razvojnih organizacija problemu produženog raseljenja u korist intervencija koje nisu kratkoročnog, humanitarnog karaktera već ciljaju na povećanje stepena socijalno-ekonomske održivosti zajednica pogođenih raseljenjem.⁶⁹

4. IZAZOVI TEORIJSKOG RAZVIJANJA POJMA PRODUŽENOG RASELJENJA

Kao što smo videli, svi autori čije smo radove analizirali slažu se oko toga da je glavna odlika produženog raseljenja nepostojanje napretka u ostvarivanju održivih rešenja tokom dužeg vremenskog perioda. Druga bitna odrednica

mozgova, grupa naučnika) aktivnih u oblasti migracija. Crawford, N. *et al.*, 2015, Protracted Displacement: Uncertain Paths to Self-Reliance in Exile, Overseas Development Institute.

65 United Nations High Commissioner for Refugees Standing Committee, Protracted Refugee Situations, EC/54/SC/CRP.14, 10 June 2004, para. 3.

66 *Ibid.*, para. 5.

67 Crawford, N. *et al.*, 2015, p. 11.

68 Naime, definišući produženo raseljenje na ovaj način, Kraford *et al.* pokušavaju da utiču na kreatore javnih politika u ovom domenu da pođu od toga da je verovatnoća da će se produženo raseljenje koje traje godinu dana i duže pretvoriti u produženo raseljenje veoma velika. Crawford, N. *et al.*, 2015, p. 43.

69 *Ibid.*, p. 3.

produženog raseljenja na koju literatura nedvosmisleno ukazuje je dugotrajno stanje socijalno-ekonomske ranjivosti i marginalizovanosti interno raseljenih lica. Za Ecolda *et al.* ovakav položaj interno raseljenih lica posledica je delovanja strukturnih sila koje ne mogu biti prevladane individualnim naporima pojedinca. Autori okupljeni oko projekta Instituta Brukings i Univerziteta u Bernu o internom raseljenju težak položaj raseljenih prenose na normativnu ravan i objašnjavaju ga kroz kršenje ili neadekvatnu zaštitu njihovih ljudskih, a naročito njihovih socijalno-ekonomskih prava.

U literaturi, bilo u radovima u kojima se produženo interno raseljenje uzgredno pominje, bilo u onima u kojima se pristupa njegovom definisanju, primetna je tendencija sve češćeg potenciranja upravo ove potonje karakteristike produženog raseljenja. Kao što smo već pomenuli, najcitiranija definicija produženog raseljenja je definicija koju u svojoj studiji daju Kelin i Entvisl Šapuiza, prema kojoj je ono posledica dugotrajne socijalno-ekonomske ranjivosti i marginalizacije interno raseljenih lica. Dok je ranije akcenat bio na stvaranju uslova za održivi povratak, neretko koncipiran kao pravo na povratak,⁷⁰ poslednjih nekoliko godina težište je pomereno na socijalno-ekonomske potrebe raseljenih. O stvaranju uslova kojima bi se interno raseljenim licima omogućilo da na slobodan i informisan način odluče da li da se vrate, integrišu u mestu raseljenja ili u nekom trećem mestu, sve se manje govori. Na ovaj način, problem produženog raseljenja biva sveden na dugotrajnu ranjivost interno raseljenih lica. Posledično, za Kelina i Entvisl Šapuiza i mnoge druge autore, strategije za okončanje produženog raseljenja ne moraju neposredno da se tiču stvaranja uslova za povratak, integraciju ili preseljenje, već njihov osnovni cilj treba da bude socijalno-ekonomsko osnaživanje interno raseljenih lica.

Problem sa ovakvom konceptualizacijom produženog internog raseljenja je u tome što se veza između mera za smanjenje socijalno-ekonomske ranjivosti interno raseljenih lica i davanja prednosti integraciji kao održivom rešenju ne analizira, ili se njena relevantnost osporava. Kelin i Entvisl Šapuiza u jednom svom drugom radu, na primer, tvrde da mere za socijalno-ekonomsko osnaživanje raseljenih vode samo do takozvane „prelazne integracije“, koja se u literaturi naziva i „*de facto* integracija“ ili „integracija kao prelazno rešenje“, te da se ovim merama ne daje prednost nijednom održivom rešenju.⁷¹ Štaviše, po njima, ovakvo osnaživanje raseljenih povećaće i izgleda za njihov povratak, jer će tako biti „u boljoj poziciji [...] da izgrade i sačuvaju svoje veštine i sakupe ušteđevinu kako bi se vratili i reintegrirali“.⁷²

Nije potrebno analizirati statističke podatke da bi se razumelo da se s protokom vremena šanse za povratak rapidno smanjuju, a ono samo dovodi do sve dublje integracije, nameravane ili spontane, interno raseljenih lica u mestu

70 Više u: Kälin, W., Entwisle Chapuisat, H., 2018, Guiding Principle 28: The Unfulfilled Promise to End Protracted Internal Displacement, *International Journal of Refugee Law*, Vol. 30, No. 2, pp. 246–247; Beyani, C., Baal, N., Caterina, M., 2016, Conceptual Challenges and Practical Solutions in Situations of Internal Displacement, *Forced Migration Review*, 52, p. 39.

71 Kälin, W., Entwisle Chapuisat, H., 2018, p. 256.

72 *Ibid.*

raseljenja. Osnaživanje interno raseljenih lica u socijalno-ekonomskom smislu, nakon što je proteklo mnogo godina, ako ne i decenija od momenta kada su napustili svoje domove, zapravo jeste jedan vid podrške za njihovu integraciju u mestu raseljenja. Zato se strategijama za rešavanje produženog raseljenja koje se baziraju na merama za socijalno-ekonomsko osnaživanje raseljenih, u okolnostima u kojima ne postoje uslovi za ostvarenje druga dva održiva rešenja, nedvosmisleno daje prednost integraciji interno raseljenih lica. To što se ova veza u literaturi ne analizira prevashodno se ima pripisati nedovoljnoj razvijenosti discipline koja se bavi internim raseljenjem. Kao što smo već primetili, većina studija o produženom raseljenju nastala je za potrebe osmišljavanja prakse međunarodnih organizacija, koja je omeđena strateškim ciljevima, prioritetima i kapacitetima ovih organizacija. S druge strane, davanje prednosti nekom od održivih rešenja, pa makar i na indirektan način, uvek je politički osetljivo pitanje. U stvarnom životu će prednost jednog, drugog ili trećeg održivog rešenja zavisi od političkih prioriteta i mogućnosti države i drugih institucionalnih aktera raseljenja, te ovo zahteva veliku opreznost međunarodnih organizacija pri formulisanju sopstvenih ciljeva i aktivnosti. Stoga se u studijama čija je osnovna svrha da usmere delovanje međunarodnih organizacija često prepliću naučno i nenaučno, oportuno sagledavanje stvari, a analize fenomena koji su njihov predmet sprovode se samo delimično i samo u onoj meri u kojoj će njihovi nalazi biti u skladu sa strateškim ciljevima, prioritetima i kapacitetima međunarodnih organizacija.

Osim nedovoljne naučne utemeljenosti i proizvodljivosti zaključaka radova u ovoj oblasti, jedna od posledica ovakvog pristupa izazovima konceptualizacije pojma produženog raseljenja jeste i relativizovanje postojećih standarda u oblasti internog raseljenja. Jedan od osnovnih standarda za postupanje kolektivnih aktera internog raseljenja je onaj sadržan u Principu broj 28(1) Vodećih principa o internom raseljenju, kojim se predviđa obaveza „nadležnih organa da uspostave uslove i obezbede sredstva koja će interno raseljenim licima omogućiti dobrovoljan, bezbedan i dostojanstven povratak u njihove domove, ili prebivališta, ili dobrovoljno nastanjenje u nekom drugom delu zemlje [...]“. Drugi bitan međunarodni dokument, Okvir za održiva rešenja, proces obezbeđivanja i ostvarivanja održivih rešenja temelji na slobodnom i informisanom izboru raseljenih lica između triju održivih rešenja, i u vezi s tim utvrđuje čitav niz obaveza nadležnih organa kroz koje oni ovaj slobodan i informisan izbor treba da učine mogućim. Tumačenjem datih standarda, istina mekog prava, ali jedinih koji u ovoj oblasti trenutno postoje, proizilazi da se o okončanju raseljenja ne može govoriti sve dok interno raseljenim licima nisu obezbeđeni bar elementarni uslovi da izaberu između neka od triju mogućih održivih rešenja. Ovo nas vodi do zaključka da aktivnosti čiji je jedini cilj socijalno-ekonomsko osnaživanje interno raseljenih lica ne mogu dovesti do okončanja internog raseljenja slobodnim izborom raseljenih između triju održivih rešenja, jer se njima ne mogu obezbediti uslovi za ostvarenje drugih dvaju održivih rešenja ako oni već ne postoje.

Isto tako, ne postoji jednoznačna, uzročno-posledična veza između socijalno-ekonomskog osnaživanja raseljenih i mogućnosti za ostvarenje prava narušenih okolnošću raseljenja. Naime, socijalno-ekonomsko osnaživanje raseljenih ne

može samo po sebi da obezbedi uslove za ostvarivanje seta ljudskih prava koja su tipično pogođena događajem raseljenja, a koja su kao takva identifikovana u Vodećim principima o internom raseljenju i Okviru za održiva rešenja. Nepostojanje ove uzročno-posledične veze se ponajpre uočava kada su u pitanju imovinska prava interno raseljenih lica sadržana u Principu broj 29(2) Vodećih principa o internom raseljenju. Primera radi, ostvarivanje prava na povratak poseda nad imovinom i prava na restituciju i/ili naknadu štete za uništenu ili oštećenu imovinu, zbog toga što je njihovo ostvarivanje vezano za mesto porekla ili zahteva velike finansijske resurse i postojanje posebnih pravnih mehanizama, nije moguće obezbediti strategijama koje počivaju na socijalno-ekonomskom osnaživanju. S druge strane, mogućnost njihovog ostvarivanja je jedan od kriterijuma na osnovu kojih se procenjuje stepen ostvarenosti održivih rešenja. Prema Okviru za održiva rešenja, održivo rešenje se ima smatrati postignutim tek onda „kada lica koja su bila raseljena više nemaju potrebu za posebnim zbrinjavanjem i zaštitom koja bi proizilazila iz *raseljenja*, a pri ostvarivanju svojih ljudskih prava nisu diskriminisana po osnovu okolnosti raseljenja“ (podvukla autorka). Iz ovoga sledi da su definicije produženog raseljenja, prema kojima je njegova ključna odrednica socijalno-ekonomska ranjivost interno raseljenih, kao i na njima zasnovane strategije, u neskladu sa osnovnim standardima u ovoj oblasti.

Dati problem, koji teorija internog raseljenja sasvim ignoriše, najjednostavnije je ilustrovati na primeru produženog raseljenja u situaciji u kojoj jedna strana sukoba kontroliše teritoriju sa koje su raseljeni pobjegli, a druga teritoriju na koju su se raselili.⁷³ Iako i Vodeći principi i Okvir za održiva rešenja počivaju na postulatu „suvereniteta kao odgovornosti“,⁷⁴ shodno kome primarna odgovornost za zaštitu prava raseljenih leži na državi čiji su oni građani/gradanke (Princip broj 3(1)), oba dokumenta predviđaju i ovakvu situaciju. Zato se u njima odgovornost za zaštitu prava interno raseljenih lica proširuje i na *de facto* vlasti koje su uspostavile efektivnu kontrolu nad određenom teritorijom.⁷⁵ Drugim rečima, ova dva dokumenta se obraćaju ne samo državnim organima već i drugim entitetima koji su u stanju da garantuju ostvarivanje prava interno raseljenih lica. Ono što je karakteristično za ovakve situacije jeste to da će do produženog raseljenja često doći bar delimično usled toga što je ostvarivanje uslova za povratak van domašaja države pogođene raseljenjem, jer ona nema efektivnu kontrolu nad teritorijom sa koje su raseljena lica pobjegla, te nije u stanju da raseljenima na toj teritoriji garantuje bezbednost ili ostvarenje drugih prava koja su vezana za mesto porekla. U datim okolnostima najčešće nije moguće uspostaviti ni efikasne mehanizme za ostvarivanje takozvane tranzicione pravde, koji su *conditio sine qua non* za zaštitu i ostvarenje imovinskih

73 Na ovu situaciju skreće pažnju i Phuong, C., 2005, pp. 227–228, 241.

74 O značaju i ulozi ovog principa tokom nastanka Vodećih principa o internom raseljenju videti u: Cohen, R., Deng, M. F., 2018, Reflections from Former Mandate Holders: Developing the Normative Framework for IDPs, *International Journal of Refugee Law*, Vol. 30, No. 2.

75 Vid. tumačenje prvog stava Principa br. 3 koje daje Volter Kelin u Komentaru Vodećih principa: Kälin, W., 2008, *Guiding Principles on Internal Displacement: Annotations*, The American Society of International Law, p. 19. Vid. Framework on Durable Solutions, p. 6, footnote 4, p. 9, footnote 8.

i nekih drugih prava interno raseljenih lica, a sprovođenje programa za podsticanje procesa pomirenja biće teško izvodljivo.⁷⁶ Usled svega se tokom ovog tipa produženog raseljenja održiva rešenja u realnosti često svode na samo dva – integraciju i preseljenje na treće mesto unutar države. A čak i kada raseljeno lice odluči da se trajno naseli i integriše u mestu raseljenja, ono neretko još dugi niz godina neće moći da ostvari svoja imovinska i neka druga prava te će i dalje imati potrebu za posebnom zaštitom tih svojih prava.⁷⁷ To znači da, shodno definiciji održivog povratka sadržanoj u Okviru za održiva rešenja, ni u tom slučaju nećemo moći da govorimo o okončanju raseljenja.

Dati tip produženog raseljenja sasvim jasno ukazuje i na nešto drugo, a primenjivo na sva interna raseljenja nastala usled sukoba: da usled toga što je konfliktom izazvano interno raseljenje u stvari posledica nerešenih pitanja političke prirode, ono može biti u potpunosti okončano jedino političkim sredstvima. Ovakav zaključak nalazi oslonac i u opažanjima sa terena. Tako se među glavnim razlozima za nagli porast broja raseljenih ne ukazuje na nove sukobe, već na okolnost da sukobi koji dovode do masovnog raseljavanja traju mnogo duže nego ranije, da često dolazi do ponovnog aktiviranja starih sukoba i da se sve sporije i teže dolazi do održivih rešenja za raseljene.⁷⁸ To znači da „za razliku od privremenog raseljenja produženo raseljenje nije neizbežna posledica sukoba“, kako primećuje An Koh (Anne Koch), već proizvod fundamentalnih propusta i manjkavosti političkih procesa.⁷⁹

5. ZAKLJUČAK

Devedesetih godina prošlog veka postaje jasno da je interno raseljenje problem globalnog karaktera koji ne pogađa samo zemlje raseljenja nego i razvijene države kao potencijalne destinacije daljih migratornih talasa. Interno raseljena lica dospevaju u sferu delovanja međunarodnih organizacija, koje su se do tada bavile samo izbeglicama, i razvijaju se standardi za njihovu zaštitu. S vremenom postaje sve jasnije da ne postoji čvrsta uzročno-posledična veza između prestanka borbi i završetka raseljenja, te da je dugo trajanje standardna odlika internog raseljenja prouzrokovanog sukobom. Zato se tokom poslednje decenije u međunarodnim forumima i naučnim studijama sve češće pribegava pojmu produženog raseljenja, kako bi se ukazalo na ključni aspekt ovog globalnog problema.

Pojam produženog raseljenja bitan je ne samo za razumevanje sve većeg broja interno raseljenih lica u svetu već i kao deo traganja za odgovorom na pitanje kada se interno raseljenje završava. Razumevanje ovog fenomena je i

76 O ovome govori i Preporuka 1877 Saveta Evrope o produženom raseljenju iz 2009. godine: Council of Europe Parliamentary Assembly, *Europe's forgotten people: protecting the human rights of long-term displaced persons*, Recommendation 1877 (2009), pp. 3, 8.

77 Zato većina autora i primećuje da su upravo imovinska prava raseljenih ona koje je najteže zaštititi i omogućiti njihovo ostvarivanje.

78 United Nations High Commissioner for Refugees, *Global Trends: Forced Displacement in 2015* (20 June 2016).

79 Koch, A., 2020, p. 15.

preduslov za bolje pravno regulisanje položaja interno raseljenih lica, kao i za konzistentnije određivanje ka kome treba da budu usmerene i kako bolje koncipirati mere humanitarne, razvojne i druge pomoći za njegovo rešavanje. U tom smislu je definisanje pojma produženog raseljenja neophodan uslov za rigoroznije izučavanje ovog fenomena, prilika za dalju konceptijsku razradu pojma internog raseljenja i interno raseljenog lica i put ka razvijenijoj pravnoj regulativi i efikasnijoj praksi u ovoj oblasti.

Bez obzira na njegov višestruki značaj za dalji razvoj teorije i prakse, malo je radova u kojima se pristupa bližem određivanju pojma produženog raseljenja i njegovom definisanju. Iako već široko zastupljen u stručnim i naučnim tekstovima, „produženo raseljenje“ se najčešće koristi kao samoreferentni termin bez konceptualnih analiza sadržaja i opsega pojma na koji se odnosi. Deo razloga za to treba potražiti u nedovoljnoj teorijskoj razvijenosti ove oblasti prisilnih migracija, u kojoj se većina radova i dalje svodi na studije slučaja pojedinačnih situacija internog raseljenja. Ne manje bitno, ovu oblast karakteriše podređenost teorije praktičnim ciljevima, kao što je razvijanje javnih politika i strateško usmeravanje aktivnosti međunarodnih organizacija.

U radu se analiziraju oni retki radovi u kojima autori nastoje da bliže odrede pojam produženog raseljenja ili ga definišu. Preduzeta analiza pokazuje da su svi autori saglasni da je glavna odlika produženog raseljenja nepostojanje napretka u ostvarivanju održivih rešenja tokom dužeg vremenskog perioda. Druga bitna odrednica produženog raseljenja na koju literatura nedvosmisleno ukazuje je dugotrajno stanje socijalno-ekonomske ranjivosti i marginalizovanosti interno raseljenih lica. Bilo u radovima u kojima se produženo interno raseljenje uzgredno pominje, bilo u onima u kojima se pristupa njegovom definisanju, analiza otkriva sve prisutniju tendenciju potenciranja upravo ove potonje karakteristike produženog raseljenja. Sudeći po sadržaju dokumenata međunarodnih organizacija, ova tendencija prisutna je i u strategijama za rešavanje problema produženog raseljenja. Dok je pre dve decenije akcenat bio na stvaranju uslova za održivi povratak, neretko koncipiran kao pravo na povratak, poslednjih nekoliko godina težište aktivnosti međunarodnih organizacija pomeren je na socijalno-ekonomske potrebe raseljenih. Uočena tendencija da se produženo raseljenje definiše i njemu pristupi tako što će se akcenat staviti na potrebe interno raseljenih lica na koncu je posledica nastojanja da se globalni problem produženog raseljenja i sve njegove prateće posledice što pre reše. Vodeće međunarodne organizacije pokušavaju da se sa ovim problemom uhvate u koštac onako kako jedino umeju i mogu, kratkoročnim merama i uz ograničena sredstva. No, to nas vodi do pojednostavljanja stvarnosti, odnosno fenomena produženog raseljenja koji je, kako je to naša analiza pokazala, veoma kompleksan društveni fenomen.

U radu su identifikovane dve osnovne manjkavosti postojećih definicija produženog raseljenja koje akcenat stavljaju na dugotrajnu socijalno-ekonomsku ranjivost interno raseljenih lica. Prvi problem sa ovakvom konceptualizacijom produženog internog raseljenja je u tome što se njom prenebregava veza između mera za smanjenje njihove ranjivosti i davanja prednosti integraciji kao održivom rešenju. Nije potrebno analizirati statističke podatke da bi se razumelo da se tokom vremena šanse za povratak rapidno smanjuju, a ono samo dovodi do

sve dublje integracije, nameravane ili spontane, interno raseljenih lica u mestu raseljenja. Osnaživanje interno raseljenih lica u socijalno-ekonomskog smislu, nakon što je proteklo mnogo godina, ako ne i decenija od momenta u kome su napustili svoje domove, zapravo jeste jedan vid podrške za njihovu integraciju u mestu raseljenja. Ova veza sama po sebi može da posluži kao legitimno sredstvo za rešavanje problema internog raseljenja kada su za to obezbeđeni drugi preduslovi, kao što je dobrovoljan i informisan izbor interno raseljenih lica između triju održivih rešenja, ali njeno zanemarivanje u teorijskim radovima dovodi do nedovoljne naučne utemeljenosti i proizvoljnosti njihovih zaključaka.

Jednako bitna manjkavost ovakvog pristupa izazovima konceptualizacije pojma produženog raseljenja jeste i relativizovanje postojećih standarda u oblasti internog raseljenja. Iz standarda za zaštitu raseljenih lica i rešavanje problema internog raseljenja proizilazi da se o okončanju raseljenja ne može govoriti sve dok interno raseljenim licima nisu obezbeđeni bar elementarni uslovi da izaberu jedno od triju mogućih održivih rešenja. Zaključak do koga smo analizom došli jeste da aktivnosti čiji je jedini cilj socijalno-ekonomsko osnaživanje interno raseljenih lica ne mogu dovesti do okončanja internog raseljenja slobodnim izborom raseljenih između triju održivih rešenja, jer se kroz njih ne mogu obezbediti uslovi za ostvarenje sva tri održiva rešenja kada oni u praksi ne postoje. Isto tako, ne postoji jednoznačna, uzročno-posledična veza između socijalno-ekonomskog osnaživanja raseljenih i mogućnosti za ostvarenje prava narušenih okolnošću raseljenja. Naime, socijalno-ekonomsko osnaživanje raseljenih ne može samo po sebi da osigura uslove za ostvarivanje seta ljudskih prava koja su tipično pogođena događajem raseljenja. Osvrt na situacije produženog raseljenja u kojima jedna strana sukoba kontroliše teritoriju sa koje su raseljeni pobjegli, a druga teritoriju na koju su se raselili, ukazuje nam na još jednu bitnu odliku produženog raseljenja koja je zanemarena u pomenutim definicijama. Produženo raseljenje izazvano sukobom je kompleksan društveni fenomen, snažno ukotvjen u političkim konstelacijama koje leže u korenu sukoba koji je doveo do raseljenja, odnosno u nerešenim pitanjima političke prirode, te zato ono može biti okončano jedino političkim sredstvima. Ove manjkavosti su, mišljenja smo, mahom posledica okolnosti da analizirane studije nisu vođene potrebom da se fenomen produženog raseljenja što vernije istraži, odnosno što preciznije definiše pojam kojim se on prevodi u ravan naučne analize, već su vođene potrebom da se usmeri delovanje međunarodnih organizacija.

Definicije i na njima zasnovane strategije za okončanje produženog raseljenja, kojima se u prvi plan ističe dugotrajna socijalno-ekonomska ugroženost raseljenih kao posebnost produženog raseljenja, odvođe nas na krivi put jer se njima, kao što smo videli, negira kompleksnost odnosa između socijalno-ekonomskog osnaživanja interno raseljenih lica i održivih rešenja za produženo raseljenje, odnosno politički aspekti ovog odnosa. Njima se, istovremeno, i relativizuju standardi u ovoj oblasti koji su izvedeni iz međunarodnog prava ljudskih prava. Stoga je svođenje produženog raseljenja na socijalno-ekonomsku ranjivost i marginalizaciju interno raseljenih lica samo još jedan korak ka daljem produbljivanju jaza između proklamovanih standarda, prakse međunarodnih organizacija i realnosti produženog raseljenja.

LITERATURA

1. Al-Mahaidi, A., Gross, L., Cantor, D., 2019, *Revitalising IDP Research: A 'State of the Art' Review*, Refugee Law Initiative.
2. Asfour, H., 2020, Internal Displacement in the Middle East: A Review of the Literature, *Internal Displacement Research Programme (IDRP) Working Paper No. 4*.
3. Asfour, H., Al-Thawr, S., Chastonay, C., 2020, Internal Displacement as a Development Challenge, *UNSG High-Level Panel on Internal Displacement Research Briefing Paper*.
4. Bakewell, O., 2008, Research Beyond the Categories: The Importance of Policy Irrelevant Research into Forced Migration, *Journal of Refugee Studies*, Vol. 21, No. 4, pp. 432–453.
5. Bradley, M., 2018, Durable Solutions and the Right of Return for IDPs: Evolving Interpretations, *International Journal of Refugee Law*, Vol. 30, No. 2, pp. 218–242.
6. Brun, C., 2003, Local Citizens or Internally Displaced Persons? Dilemmas of Long Term Displacement in Sri Lanka, *Journal of Refugee Studies*, Vol. 16, No. 4, pp. 376–397.
7. Cantor, D., 2018, The IDP in International Law Developments, Debates, Prospects, *International Journal of Refugee Law*, Vol. 30, No. 2, pp. 191–217.
8. Cantor, J. D., Woolley, A., 2020, Internal Displacement and Responses at the Global Level: A Review of the Scholarship, *Internal Displacement Research Programme (IDRP) Working Paper No. 1*, Refugee Law Initiative.
9. Carr, S., 2009, From Theory to Practice: National and Regional Application of the Guiding Principles, *International Journal of Refugee Law*, Vol. 21, No. 1, pp. 34–47.
10. Cardona-Fox, G., 2020, The Politics of IDP Data: Improving the Use of IDP Data and Evidence, *UNSG High-Level Panel on Internal Displacement Research Briefing Paper*.
11. Cohen, R., Deng, M. F., 2018, Reflections from Former Mandate Holders: Developing the Normative Framework for IDPs, *International Journal of Refugee Law*, Vol. 30, No. 2, pp. 310–313.
12. Dajović, G., 2015, *Ogled o metajurisprudenciji*, Beograd, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.
13. Davinić, M., 2013, Prinudno iseljenje i raseljavanje – upravno-pravni aspekti, *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, 2, str. 149–165.
14. Etzold, B., Isikozlu, E., Christ, S., Morosanu, L., Kraler, A. *et al.*, 2022, Nothing Is More Permanent than the Temporary: Understanding Protracted Displacement and People's Own Responses (TRAFIG Synthesis Report), Bonn International Center for Conversion.
15. Etzold, B., Belloni, M., King, R., Kraler, A., Pastore, F., 2019, Transnational Figurations of Displacement: Conceptualising protracted displacement and translocal connectivity through a process-oriented perspective (*TRAFIG Working Paper No. 1*), Bonn International Center for Conversion.
16. Ferreira, N. *et al.*, 2020, Governing Protracted Displacement: An Analysis Across Global, Regional and Domestic Contexts (*TRAFIG Working Paper No. 3*), Bonn International Center for Conversion.
17. Ferris, E., Mundt, A., 2008, Durable Solutions for IDPs in Protracted Situations: Three Case Studies (paper presented at ARC/AUSTRACARE Symposium "Enhancing

- Protection of Civilians in Protracted Conflicts*”, 28 October 2008, Canberra, Australia), Brookings Institution-University of Bern Project on Internal Displacement.
18. Fiddian-Qasimiyeh, E., Loescher, G., Long, K., Sigona, N. (eds.), 2014, *The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies*, Oxford, Oxford University Press.
 19. Hathaway, J., 2007, Forced Migration Studies: Could We Agree Just to ‘Date’?, *Journal of Refugee Studies*, Vol. 20, No. 3, pp. 349–369.
 20. Kälın, W., 2008, *Guiding Principles on Internal Displacement: Annotations*, The American Society of International Law.
 21. Kälın, W., Entwisle Chapuisat, H., 2018, Guiding Principle 28: The Unfulfilled Promise to End Protracted Internal Displacement, *International Journal of Refugee Law*, Vol. 30, No. 2, pp. 243–268.
 22. Kraler, A., Fourer, M., Knudsen, A. J., Kwaks, J., Mielke, K., Noack, M., Tobin, S., Wilson, C., 2020, Learning from the Past: Protracted Displacement in the Post-World War II Period (*TRAFIG working paper* No. 2), Bonn International Center for Conversion.
 23. Krstić, I., 2013, Prinudno iseljenje – univerzalni međunarodni standardi, *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, 2, str. 92–109.
 24. Lukić, V., 2020, Izazovi migracija iz ugla ciljeva održivog razvoja, u: Jovanović, P., Stojković Zlatanović, S. (ur.), *Izazovi održivog razvoja*, Beograd, Institut društvenih nauka, str. 65–99.
 25. Matijević, V. M., 2013, Acquisition of Property Through Prescription and Illegal Occupation of Immovable Property of IDPs from Kosovo* After the 1999 Conflict, *Strani pravni život*, 57(3), str. 171–187.
 26. Matijević, V. M., 2013, Anti-discrimination Legislation, IDPs and International Standards for the Protection Against Discrimination in the Post-Conflict Kosovo*, u Vuletić, V., Ćirić, J., Šuvaković, U. (ur.), *Zbornik radova sa međunarodnog naučnog skupa „Globalizacija i desuverenizacija“*, Beograd, Filozofski fakultet Univerziteta u Prištini, Srpsko sociološko društvo i Institut za uporedno pravo, str. 577–593.
 27. Matijević, V. M., 2016, On the Main Characteristics of Compensation Claims Arising from the Widespread Destruction of Residential Property in the Aftermath of the Kosovo* Conflict, *Strani pravni život*, god. 60, br. 4, str. 181–198.
 28. Matijević, V. M., 2012, On Certain Aspects of the System of Taxation of Immovable Property in Kosovo* and Property Rights of Internally Displaced Persons, *Strani pravni život*, god. 56, br. 3, str. 19–40.
 29. Matijević, M., Ćorić, V., Knežević Bojović, A., 2022, The Framework on Durable Solutions for Internally Displaced Persons in the Scholarly Literature: A Preliminary Analysis, *Regional Law Review*, 2022, Belgrade, Institute of Comparative Law, pp. 178–194.
 30. Mosneaga, A., 2020, Technological Disasters and Displacement in Developed World: What Should We Learn from Fukushima IDPs?, *Refugee Survey Quarterly*, Vol. 39, No. 4, pp. 572–582.
 31. Orchard, P., 2016, The Contested Origins of Internal Displacement, *International Journal of Refugee Law*, Vol. 28, No. 2, pp. 210–233.
 32. Phuong, C., 2000, Internally Displaced Persons and Refugees: Conceptual Differences and Similarities, *Netherlands Quarterly of Human Rights*, Vol. 18, No. 2, pp. 215–230.
 33. Phuong, C., 2005, *The International Protection of Internally Displaced Persons*, Cambridge, Cambridge University Press.

34. Regasa, D., Lietaert, I., 2022, In Search of the Invisible People: Revisiting the Concept of “Internally Displaced Persons” in Light of an Ethiopian Case Study, *Refugee Survey Quarterly*, Vol. 41, No. 2, pp. 320–341.
35. Sikimić, Lj. B., 2020, Antropološko-lingvistička istraživanja raseljenih lica sa Kosova i Metohije: život u kolektivnom centru, *Zbornik radova Učiteljskog fakulteta*, 14, str. 89–102.
36. Ćirković, S., 2012, *Stereotip vremena u diskursu raseljenih lica sa Kosova i Metohije*, Beograd, Balkanološki institut Srpske akademije nauka i umetnosti.
37. Zlatanović, S., 2018, *Etnička identifikacija na posleratnom području: srpska zajednica jugoistočnog Kosova*, Beograd, Etnografski institut SANU.
38. Weiss, G. T., Korn. A. D., 2006, *Internal Displacement Conceptualisation and Its Consequences*, Abingdon, Routledge.
39. Willner-Reid, M., 2016, IDPs in Afghanistan: A Confused National Glossary, *Refugee Survey Quarterly*, 35, pp. 79–96.

PROPISI

1. *African Union Convention for the Protection and Assistance of Internally Displaced Persons in Africa*, adopted by a Special Summit of the African Union, held in Kampala, Uganda, on 22 October 2009, entered into force on 6 December 2012.

DOKUMENTI UJEDINJENIH NACIJA

1. United Nations General Assembly, Guiding Principles on Internal Displacement, E/CN.4/1998/53/Add.2, Annex, 11 February 1998.
2. United Nations General Assembly, One humanity: shared responsibility: Report of the Secretary-General for the World Humanitarian Summit, A/70/709, 2 February 2016.
3. United Nations General Assembly, Outcome of the World Humanitarian Summit (Report of the Secretary-General), A/71/353, 23 August 2016.
4. United Nations General Assembly, Protection of and assistance to internally displaced persons, Res 72/182, 19 December 2017.
5. United Nations General Assembly, Report of the Special Rapporteur on the human rights of internally displaced persons, Chaloka Beyani, A/HRC/29/34, 1 April 2015.
6. United Nations General Assembly, Report of the Representative of the Secretary-General on the Human Rights of Internally Displaced Persons, Walter Kälin: addendum: Framework on Durable Solutions for Internally Displaced Persons, A/HRC/13/21/Add.4, 9 February 2010.
7. United Nations General Assembly, Global and national activities under the twentieth anniversary of the Guiding Principles on Internal Displacement: Report of the Special Rapporteur on the human rights of internally displaced persons, A/HRC/41/40/Add.1, 12 June 2019.
8. United Nations General Assembly, Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development, A/RES/70/1, 25 September 2015.
9. United Nations High Commissioner for Refugees Standing Committee, Protracted Refugee Situations, EC/54/SC/CRP.14, 10 June 2004.

IZVORI SA INTERNETA

1. *Forced Migration Review*, Issue 33, 2009, (<https://www.fmreview.org/protracted> 19. 10. 2022).
2. Project “Transnational Figurations of Displacement”, (<https://trafig.eu/> 21. 2. 2023).
3. United Nations Secretary-General’s statement announcing the establishment of a High-Level Panel on Internal Displacement, 23 October 2019, (<https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2019-10-23/secretary-generals-statement-announcing-the-establishment-of-high-level-panel-internal-displacement>, 5. 5. 2022).
4. Komesarijat za izbeglice i migracije Republike Srbije, (<https://kirs.gov.rs/cir/interno-raseljena-lica/interno-raseljena-lica>, 13. 10. 2022).
5. Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC), (<https://www.internal-displacement.org/>, 11. 2. 2023).
6. Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC) – podstranica posvećena internom raseljenju u Srbiji, (<https://www.internal-displacement.org/countries/serbia>, 18. 11. 2022).
7. Ministarstvo inostranih poslova Republike Srbije, Selaković: Srbija jedna od pet zemalja u svetu sa dugotrajnom raseljeničkom krizom (10. oktobar 2022), (<https://www.mfa.gov.rs/lat/mediji/vesti/selakovic-srbija-jedna-od-pet-zemalja-u-svetu-sa-dugotrajnom-raseljenickom-krizom>, 18. 1. 2023).
8. United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), Global Appeal 2023, (<https://reporting.unhcr.org/globalappeal2023/pdf>, 15. 2. 2023).
9. United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) Representation to Serbia, December 2022 Update, (<https://reliefweb.int/report/serbia/unhcr-serbia-update-december-2022>, 13. 3. 2023).

OSTALI IZVORI

1. Beyani, C., Baal, N., Caterina, M., 2016, Conceptual Challenges and Practical Solutions in Situations of Internal Displacement, *Forced Migration Review*, 52, pp. 39–42.
2. Brookings Institute, Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC), Norwegian Refugee Council (NRC), 2011, IDPs in Protracted Displacement: Is local integration a solution?, Report from the Second Expert Seminar on Protracted Internal Displacement, 19–20 January 2011, Geneva.
3. Council of Europe Parliamentary Assembly, Europe’s forgotten people: protecting the human rights of long-term displaced persons, Recommendation 1877 (2009), 24 June 2009.
4. Crawford, N., Cosgrave, J., Haysom, S., Walicki, N., 2015, Protracted Displacement: Uncertain Paths to Self-Reliance in Exile, Overseas Development Institute.
5. European Commission, Commission Staff Working Document Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Lives in Dignity: from Aid-dependence to Self-reliance – Forced Displacement and Development, COM(2016) 234 final, 26 April 2016.
6. GP20 Initiative, 2020, Working Together Better to Prevent, Address and Find Durable Solutions to Internal Displacement: G20 Compilation of National Practices, United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA).

7. Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC), 2016, Annual Report 2015, (<https://www.internal-displacement.org/publications/annual-report-2015>, 18. 9. 2022).
8. Koch, A., 2020, On the Run in Their Own Country: Political and Institutional Challenges in the Context of Internal Displacement (SWP Research Paper No. 5), Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP).
9. Kälin, W., Entwisle Chapuisat, H., 2017, Breaking the Impasse: Reducing protracted internal displacement as a collective outcome, United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA) Policy and Studies Series.
10. Komesarijat za izbeglice i migracije Republike Srbije, 2018, Stanje i potrebe interno raseljenih lica, (https://kirs.gov.rs/media/uploads/Dokumenti-i-publikacije/Izvestaji/Stanje_i_potrebe_IRL_2018_SR.pdf, 13. 11. 2022).
11. Loescher, G., Milner, J., 2009, Understanding the Challenge, *Forced Migration Review*, 33, p. 9.
12. United Nations High Commissioner for Refugees, *Global Trends: Forced Displacement in 2015* (20 June 2016), (<https://www.unhcr.org/576408cd7.pdf>, 18. 11. 2022).
13. United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), Mid-Year Trends 2022, (<https://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/635a578f4/mid-year-trends-2022.html>, 18. 9. 2022).
14. United Nations High Commissioner for Refugees/Brookings – Bern Project on Internal Displacement, 2007, Report from the Expert Seminar on Protracted IDP Situations held on 21–22 June 2007 in Geneva, (https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2012/04/20070621_displacement.pdf, 12. 3. 2022).
15. United Nations Secretary-General's High-Level Panel on Internal Displacement, 2021, Shining a Light on Internal Displacement: A Vision for the Future, (<https://internaldisplacement-panel.org/wp-content/uploads/2021/09/HLP-report-WEB.pdf>, 18. 9. 2022).
16. Zeender, G., 2018, The Sustainable Development Goals and IDPs, *Forced Migration Review*, 59, pp. 24–26.

THE NOTION OF PROTRACTED DISPLACEMENT IN THEORY AND PRACTICE

Milica V. Matijević

ABSTRACT

Since the beginning of the nineties, the number of internally displaced persons in the world was steadily growing to arrive at what is today called “the global internal displacement crisis”. The underlying cause of the problem is found in the long duration of conflict-induced displacement, analysed in the literature under the notion of protracted displacement. The notion of protracted displacement is important not only as an explanation of the growing size of displacement-affected communities, but also as a key piece of the puzzle made of the question of when displacement ends. For this reason, a more rigorous investigation of the phenomenon of protracted displacement also is a path for the further theoretical conceptualisation of the notion of internal displacement. Although widely used in the theoretical literature and policy-driven studies, the notion is seldom defined. The paper represents an inquiry into the way the authors determine the main elements of the notion, as well as into its significance for the evolving practice of international organisations. The existing definitions of protracted displacement are also scrutinized against the international standards for the protection of internally displaced persons. The analysis shows that the lack of progress in the realisation of durable solutions is the first element of the notion of protracted displacement to which the literature points. The second element of protracted displacement discerned in the literature is the long-lasting socio-economic vulnerability and marginalization of internally displaced persons. The paper identifies a tendency of the authors to accentuate the importance of the latter element of the notion. Such tendency leads to an approach which neglects the political aspects of the problem of protracted displacement. As demonstrated, such approach to protracted displacement also questions the validity of existing standards for the protection of internally displaced persons derived from international human rights law.

Key words: conflict-induced internal displacement, protracted displacement, durable solutions, socio-economic vulnerability of internally displaced persons, integration, return, Guiding Principles on Internal Displacement, Framework on Durable Solutions for Internally Displaced Persons.

Dr Vladimir Mikić*

POLA VEKA „LOŠEG STARENJA“: ZAŠTO USTAV SFRJ IZ 1974. GODINE NIJE STEKAO „STATUS GRAĐANSTVA“ U MODERNOJ UPOREDNOJ USTAVNOSTI?

Rad posvećujem uvaženom i dragom profesoru Jovici Trkulji. Njegove davno izgovorene reči da nagrada Fondacije „Miodrag Jovičić“ obavezuje laureata na strogo uvažavanje najviših etičkih standarda u naučnoj delatnosti i svakodnevnom životu jedinstvena su pohvala i podsetnik. Takvu poruku nisam dobio pre, niti kasnije, a verujem da je bilo uporedivih okolnosti i srodnih povoda. Nastojacu da i dalje primerom stremim ispunjenju ovog uzvišenog naloga, zahvalan na tome što sam dobio jedinstvenu priliku da budem pozvan da ga sledim.

„Nekad je Ustav značio daleko više nego danas. Danas je to, umnogome, prazna parola i mrtva reč na hartiji koje ce malo pridržavaju i oni koji su Ustav doneli, a još manje oni zbog kojih se Ustav donosi.“

Prof. dr Kosta Čavoški¹

Apstrakt: Istraživanje se zasniva na poređenjima rešenja iz Ustava Jugoslavije iz 1974. godine sa onima koja su sadržana u važećim ustavima u svetu. U izradi rada korišćeni su normativni, uporedni i istorijski metod, u svrhu utvrđivanja kakav je uticaj taj ustav ostvario na one koji su usvajani u narednih pedeset godina. Iako tekstualno nesrazmerno sadržajan, ovaj ustav nije pružio doprinos komparativnoj nauci i praksi. Ovaj zaključak se temelji na oceni atipičnog organizovanja federalne države, jednopartijskog modela vlasti, suženog oblika ostvarivanja ličnih prava i sloboda i konstitucionalizacije perifernih i ideološki obojenih pojava koje ne spadaju u ustavnu materiju. Bremenit suvišnim formulacijama koje su nedostojne normativnog rangiranja na ustavnom nivou, a štetno revolucionaran u oblasti federalizma i uređivanja socijalnih prilika, pola veka kasnije ovaj ustav, posmatrano iz uporednopravne perspektive, predstavlja loš primer ustavnog normiranja.

Ključne reči: Ustav SFRJ iz 1974. godine, socijalistička ustavnost, uporedna ustavnost, ustavna istorija Jugoslavije, ustavna istorija Srbije.

* Naučni saradnik, Institut za uporedno pravo, Beograd; e-mail: mikic.vlada@gmail.com, v.mikic@iup.rs

1 *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, god. XXXVIII, br. 1–2, januar–april 1990, *Materijali (sudске odluke, pravni lekovi, podnesci) o zabranjenom broju 3 „Anala“ za 1971. godinu*, str. 208.

1. UVODNA RAZMATRANJA

U februaru 2024. godine obeležava se pola stoleća od usvajanja Ustava Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije („SFRJ“) iz 1974. godine, četvrtog ustava socijalističke Jugoslavije od njenog osnivanja. Među njegove približne „vršnjake“ ubrajaju se ustavi: Narodne Republike Bangladeš (1972), Demokratske Narodne Republike Koreje („Severna Koreja“) (1972), Islamske Republike Pakistan (1973), Republike Grčke (1975), Republike Portugalije (1976) i Kraljevine Španije (1978). Ipak, svi ovi ustavi još uvek su na snazi (razume se, uz amandmane usvojene u prethodnom periodu). Ustav SFRJ iz 1974. godine („Ustav iz 1974“) jedva da je doživeo svoje „punoletstvo“ kada je na tlu današnje Crne Gore i Republike Srbije zamenjen Ustavom Savezne Republike Jugoslavije (aprila 1992), a na području drugih bivših članica SFRJ nešto ranije – ustavima Republike Hrvatske (decembra 1990), Republike Makedonije (novembra 1991), Republike Slovenije (decembra 1991) ili, kasnije, Ustavom Republike Bosne i Hercegovine (februara 1993), stavljenim van snage usvajanjem Ustava Bosne i Hercegovine (iz novembra 1995).

Sa 406 članova i nešto više od 40.000 reči, Ustav iz 1974. je „nosio omrznuti epitet najdužeg ustava na svetu“.² Ipak, sâm obim teksta Ustava nije njegova najupečatljivija odlika, mada u tom smislu predstavlja autentični istorijski oblik istinskog nasrtaja na primerene granice ustavne materije. Ustav iz 1974. obiluje nezgrapnim, predugačkim rečenicama i sadrži veoma česte reference na ideološke kategorije iz narativa socijalizma (ili, kako se u Ustavu navodi, „socijalističke revolucije“), samoupravljanja, marksizma i komunizma. Njegovim odredbama postavljeni su temelji za – u komparativnim okvirima gotovo potpuno nepoznato – utemeljenje istinske državnosti ne samo federalnih jedinica („republike“) SFRJ već i jedinica teritorijalne autonomije („pokrajine“) u sastavu tadašnje Socijalističke Republike Srbije, jedne od članica SFRJ.

Temeljna prava i slobode Ustavom iz 1974. su zajemčena, u izvesnoj meri, na ograničen način i često u funkciji ostvarivanja proklamovanih ciljeva kojima se ustavopisac vodio. Ustav je zasnovan na principima socijalističke ustavnosti koja je ostavila ključan trag na ustavima istočnoevropskih (i pojedinih drugih južnoevropskih) država, i to: Ustav Saveza Sovjetskih Socijalističkih Republika (iz 1936. godine, poznat kao „Staljinov ustav“), Ustav Narodne Socijalističke Republike Albanije (1946), Ustav Mađarske Narodne Republike (1949), Ustav Narodne Republike Poljske (1952), Ustav Čehoslovačke Socijalističke Republike (1960), Ustav Socijalističke Republike Rumunije (1965), Ustav Nemačke Demokratske Republike (1968) i Ustav Narodne Republike Bugarske (1971). Sasvim u skladu sa socijalističkom ustavnom tradicijom, formulacije sadržane u Ustavu iz 1974. koje se odnose na pojmove „demokratija“ i „demokratski“ imaju fasadnu funkciju, s obzirom na to da se politički sistem socijalističke Jugoslavije od osnivanja temeljio na jednopartijskom modelu i represivnom policijskom, upravnom i sudskom aparatu.

2 Marković, R., 2012, *Ustavno pravo*, Beograd, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Centar za izdavaštvo i informisanje, str. 137.

Cilj ovog rada je da se ustanovi u kojoj su meri rešenja iz Ustava iz 1974. godine „živa“ u današnjoj uporednoj ustavnosti, posle preuzimanja ili ugrađivanja u ustave mlađe od poslednjeg celokupnog ustavnog dokumenta socijalističke Jugoslavije. Razume se da ne bi bilo valjanog metodološkog opravdanja za pokušaj da se ustav usvojen pre pola veka jednostavno *poredi* sa ustavima usvojenim u narednom periodu, jer bi takav postupak mogao da bude protumačen kao oblik istraživačkog retrospektivnog ismevanja sudbini Ustava iz 1974. i rešenjima sadržanim u njemu. Ovo naročito važi jer je svega deceniju i po nakon usvajanja tog ustava usledio niz uistinu tektonskih političkih (a time i ustavnih) promena na tlu Istočne Evrope (uključujući i područje nekadašnje SFRJ). Te su promene nužno vodile potpunom odstupanju niza država od modela na kojem je delimično zasnovan i Ustav iz 1974.

Namera autora ovog rada je da pokuša da utvrdi da li je Ustav iz 1974, sa današnje tačke gledišta, stekao zasluge za razvoj savremene uporedne ustavnosti ili je predstavljao normativni izraz nastojanja njegovog donosioca da političke i društvene odnose u SFRJ uredi na sasvim specifičan način, ali bez osobitog istorijskog nasleđa na planu komparativne ustavnosti. Ustav iz 1974. sadržao je, svakako, neka napredna komparativna rešenja, poput instituta lokalnog referenduma (član 118) ili prava čoveka na zdravu životnu sredinu (član 192. stav 1). Ipak, širim istraživačkim pogledom trebalo bi utvrditi da li su u njemu sadržane i neke odredbe za koje se ne može tvrditi da su predstavljale avangardna rešenja, odnosno da su prihvaćene u kasnije usvojenim ustavima. U temelju ovog rada nalazi se nastojanje da sa adekvatne vremenske distance bude ocenjen značaj Ustava iz 1974. za današnju uporednu ustavnost.

2. NORMATIVNO-IDEOLOŠKI TEMELJI USTAVA IZ 1974. I SAVREMENA UPOREDNA USTAVNOST

Ustav iz 1974. u velikoj meri nadilazi odmereno ustavno regulisanje društvenih prilika. Kao potvrda teze da je reč o aktu „izuzetno niskog pravnog kvaliteta normativnog teksta“³ služi podatak da je autoru ovog rada bilo potrebno dva minuta i trideset sekundi da naglas pročita tekst odredbe stava 3. Odeljka II Osnovnih načela, koju čini *jedna* rečenica, sačinjena od 315 reči (posvećenih ulogama društvene svojine sredstava za proizvodnju). Ovoj odredbi po obimu konkurišu stav 2. Odeljka IV Osnovnih načela (društvene uloge i obaveze radničke klase i radnih ljudi), koji sadrži 287 reči i, podrazumeva se, ima *jednu* rečenicu, i stav 4. Odeljka VIII Osnovnih načela (funkcije Socijalističkog saveza radnog naroda Jugoslavije) sa 310 reči u jednoj rečenici. Tim pre se čini potpuno neprimerenim istovremeno postojanje članova koji sadrže – ispravno – svega nekoliko reči („Rad Ustavnog suda Jugoslavije je javan“) (član 380) i onih koji se sastoje od celih traktata. Primera radi, sasvim neadekvatno je rešenje iz člana 105. stav 1. odredbe u kojoj su pobrojani obavezni elementi *samoupravnog sporazuma o udruživanju u radnu organizaciju*. Ovih elemenata je 20, a pridružena

3 *Ibid.*

im je opšta klauzula o potencijalnim dodatnim elementima ovog instituta, koji „je Ustavom utvrđen kao najznačajniji element ostvarivanja udruženog rada“, pošto „nema udruživanja bez samoupravnog sporazuma“.⁴ Potpuno nepotrebnu odredbu i svojevrsni *ustavni pleonazam* predstavlja i rešenje prema kojem „Predsedništvo SFRJ vrši svoja prava i dužnosti na osnovu i u okviru ovog ustava i saveznih zakona i odgovorno je za to“ (član 329). Verovatno nema potrebe raspravljati o tome da li u ustavnu materiju spada odredba člana 17. stav 2, prema kojoj „dohodak koji zajednički ostvare udruživanjem rada i sredstava, osnovne organizacije udruženog rada raspodeljuju u celini među sobom prema svom doprinosu ostvarivanju tog dohotka, a na osnovu merila koja utvrde samoupravnim sporazumom“.

Ustav iz 1974. u značajnoj meri propagira *ideološke* motive kojima su se vodili njegovi donosioci. Prema jednom takvom primeru, „vaspitanje i obrazovanje se zasnivaju na tekovinama savremene nauke i posebno marksizma“ (Osnovna načela, stav 3. Odeljka V). U Ustavu se pominju i „osnove socijalističkog društvenog uređenja“ (član 64. stav 1), ali se podvlači i da „sudsku funkciju u jedinstvenom sistemu vlasti i samoupravljanja radničke klase i svih radnih ljudi vrše redovni sudovi kao organi državne vlasti i samoupravni sudovi“ (član 217). Da otkloni svaku potencijalnu zabunu povodom pitanja *normativnosti* Osnovnih načela, ustavopisac podvlači da ovaj uvodni deo Ustava ima obavezujuće pravno dejstvo po *sve i svakoga*.⁵

Ustavom je na sasvim autentičan način utvrđen položaj pripadnika *radničke klase*, što ne nailazi na uporedive primere u komparativnoj ustavnoj nauci. Ovo može osnovano da se tumači kao prećutna povreda načela jednakosti građana, garantovanog odredbama st. 1. i 2. člana 154. Na ovaj način Ustav je „otklonio istinsko učešće pojedinačnih građana u političkom životu zemlje“,⁶ a, s druge strane, „omogućio je radniku da bude nosilac ekonomske i političke suverenosti“.⁷ U preambuli Ustava (među prvim rečima) pominju se „radnici i seljaci i napredni ljudi svih naroda i narodnosti“, a Jugoslavija je, na posredan način, definisana kao „socijalistička federativna zajednica radnih ljudi“ (Osnovna načela, stav 3. Odeljka V). U Ustavu se još pominju i „vlast radničke klase i svih radnih ljudi“ (Osnovna načela, stav 1. Odeljka II i stav 3. Odeljka IV), a „radnička klasa i svi radni ljudi nosioci su vlasti i upravljanja drugim društvenim poslovima“ (član 88. stav 1). Nalik tome, „radnička klasa i svi radni ljudi ostvaruju vlast i upravljaju drugim društvenim poslovima organizovani u organizacije udruženog rada i

4 Kulić, D., 1977, Promene u ustavnom sistemu Jugoslavije od Ustava SFRJ 1963. do Ustava SFRJ 1974. godine, *Zbornik Pravnog fakulteta u Nišu*, str. 84.

5 „Izražavajući osnovna načela socijalističkog samoupravnog društva i njegovog napretka, ovaj deo ustava je osnova i pravac za tumačenje ustava i zakona, kao i za delovanje svih i svakoga“ (Osnovna načela, Odeljak X), Ustav Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, *Sl. list SFRJ*, br. 9/74.

6 Guzina, D., 2000, The Self-Destruction of Yugoslavia, *Canadian Review of Studies in Nationalism*, Vol. 27, No. 1–2, p. 27.

7 Bagwell, B., 1991, Yugoslavian Constitutional Questions: Self-Determination and Secession of Member Republics, *Georgia Journal of International & Comparative Law*, Vol. 21, p. 504.

druge samoupravne organizacije i zajednice i klasne i druge društveno-političke i društvene organizacije“ (član 88. stav 2), a „radni ljudi ostvaruju vlast“ (član 89. stav 1). Prema istom obrascu, „niko ne može vršiti [...] javne [...] funkcije i javna ovlašćenja ako mu nisu [...] povereni od radnih ljudi ili od skupštine društveno-političke zajednice“ (član 94), a „opština je samoupravna i osnovna društveno-politička zajednica, zasnovana na vlasti i samoupravljanju radničke klase i svih radnih ljudi“ (član 116. stav 1). U SFRJ „sva vlast pripada radničkoj klasi u savezu sa svim radnim ljudima grada i sela“ (Osnovna načela, stav 1. Odeljka IV).

Sasvim na „liniji“ sa pobrojanim rešenjima stoji i odredba prema kojoj je „svaki akt i radnja kojima se povređuju ova prava radnika“, ni manje ni više nego „protivustavan“ (član 14. stav 3). Ustavom je zajemčeno pravo „organizacija udruženog rada“, „samoupravnih interesnih zajednica“, te „drugih društvenih pravnih lica“ da „samoupravnim sporazumom“ *osnuju banku* (član 39. stav 1). Da li je zaista ustavna materija način osnivanja i poslovanja banaka i raspodela prihoda ostvarenih po osnovu njenih aktivnosti (čemu su posvećeni čl. 39–41)? Isto važi za pravo na osnivanje „zajednice osiguranja imovine i lica“ iz člana 42, kao i za pravni položaj privrednih subjekata koji se bave „poslovima prometa robe i usluga“, odnosno „poslovima izvoza i uvoza“ (član 43. st. 1–4), te način raspodele dohotka zemljoradničke zadruge (član 62. stav 4).

Radu i radnicima posvećene su odredbe čl. 10–59. Ustava iz 1974, što predstavlja sasvim originalno rešenje u uporednoj ustavnosti. Iako je hvale vredna želja ustavopisca da u najvećoj meri zaštiti interese radnika („radnih ljudi“), ostaje utisak da su mu na raspolaganju stajali diskretniji metodi, prvenstveno oni koji pripadaju zakonodavnoj grani vlasti. Na planu promovisanja interesa radnika Ustav iz 1974. zaista predstavlja autentičan dokument, čiji opseg zaštite radničke populacije ne sledi nijedan drugi ustav sadašnjice. Suštinskih poklapanja ima samo sa retkim ustavima, poniklim iz jezgra socijalističke ustavnosti. Tako se u stavu 4. preambule Ustava Narodne Republike Kine (1982) pominje „radnička klasa“ kao osnov „narodne demokratske diktature“ (slično je navedeno u stavu 1. člana 1. istog akta), a član 4. Ustava Severne Koreje stipulira da suverenost u toj zemlji „počiva u radnicima, seljacima, vojnicima, radnim intelektualcima i ostalom radnom narodu“. Prema članu 1. Ustava Republike Kube (2019), to je karipsko ostrvo u političkom smislu „socijalistička država radnika“.⁸ Na evropskom tlu danas nema sličnih rešenja; *radnik* se ne pominje kao nosilac suverenosti, već isključivo kao subjekt čija su prava zaštićena ustavom. U ovom smislu izuzetak – makar samo *formalne* prirode – predstavlja uvodna odredba Ustava Republike Italije (1948), u kojoj se kaže da je ta država „demokratska republika, zasnovana na radu“ (član 1. stav 1). Drugih, *operativnih* odredaba kojima bi radni narod bio definisan kao nosilac suverenosti, ili barem prepoznat kao *naročita* ustavna kategorija, nema danas u Evropi.

8 „Radni narod“ ili „radnička klasa“ pominju se, u bitno ideologizovanom kontekstu, i u ustavima Narodne Demokratske Republike Laos iz 1991. (član 2, član 39. st. 2 *et seq.*) i Socijalističke Republike Vijetnam iz 1992. (član 2. stav 2, član 4. st. 1. *et seq.*).

3. SAVREMENI OSVRT NA JEDNOPARTIJSKI SISTEM I IDEOLOGIJU SOCIJALIZMA KAO OSNOVE USTAVNOG UREĐENJA

Višestranački sistem, partijski pluralizam, kao i sloboda udruživanja i sloboda osnivanja i funkcionisanja političkih stranaka danas je *conditio sine qua non* ustavnog regulisanja političkog sistema svake od evropskih država⁹ i značajnog broja država u svetu. To svakako nije bio slučaj u vreme usvajanja Ustava iz 1974, a političke sisteme pojedinih država van evropskog kontinenta i danas odlikuje jednopartijska priroda. Ipak, da bismo uvideli koji važeći modeli nude rešenja srodna poslednjem ustavu SFRJ, ponovo smo prinuđeni da „zavirimo“ u ustave Kine, Kube, Laosa, Severne Koreje i Vijetnama. Komunistička (*revolucionarna, radnička*) partija pominje se kao nosilac političkih procesa u preambuli (st. 3–4. i 9) i normativnim delovima (član 1. st. 2. *et seq*) Ustava Kine, Ustava Laosa (stav 3. preambule, čl. 3. *et seq*), Ustava Severne Koreje (stav 4. preambule, čl. 11. *et seq.*), Ustava Vijetnama (stav 2. preambule, čl. 4. *et seq.*), te Ustava Kube (stav 13. preambule, čl. 5. *et seq.*).

Ustav iz 1974. podseća već na početku uvodne rečenice preambule na „istorijsku činjenicu“ da su „radnici i seljaci i napredni ljudi svih naroda i narodnosti Jugoslavije, ujedinjeni u Narodnooslobodilačkom frontu s Komunističkom partijom na čelu“. U preambuli se ukazuje i na put „izgradnje komunističkog društva“, a Savez komunista Jugoslavije („SKJ“) javlja se u Ustavu kao „pokretač i organizator narodnooslobodilačke borbe i socijalističke revolucije i svesni nosilac težnji i interesa radničke klase“ i „vodeća idejna i politička snaga“ (Osnovna načela, Odeljak VII, st. 1. i 4). Predsednik SKJ ima *ex officio* položaj u okviru Predsedništva SFRJ, pored članova koje delegira svaki od subjekata federacije (član 321).

Dvodomu Skupštinu SFRJ čine Savezno veće i Veće republika i pokrajina, a za prvi od navedenih domova „kandicioni postupak sprovodi Socijalistički Savez [radnog naroda Jugoslavije]“.¹⁰ Prema Ustavu iz 1974, „kandidate za delegate za Savezno veće predlažu delegacije osnovnih samoupravnih organizacija i zajednica iz reda članova delegacija tih organizacija i zajednica i društveno-političke organizacije u okviru Socijalističkog saveza radnog naroda iz reda svojih delegacija“ (član 291. stav 3). Jasno je vidljivo da Socijalistički savez radnog naroda Jugoslavije („SSRNJ“) ima privilegovan položaj u odnosu na bilo koju drugu političku organizaciju, odnosno upravo *monopol* u oblasti kandidovanja na važnu funkciju člana donjeg doma saveznog parlamenta.

Ustav iz 1974. ne poznaje ni, *stricto sensu*, načelo podele vlasti. U njemu se ne pominje izvršna vlast: dok su u st. 2–3. člana 92. izrekom navedeni sudovi, kao organi koji vrše „sudsku funkciju“, i „ustavni sudovi“, kojima je poverena „zaštita ustavnosti“. U stavu 1. istog člana navedeno je da „funkcije vlasti i

9 Mikić, V., 2022, *Pojmovnik evropske ustavnosti*, Beograd, Službeni glasnik, str. 624–625, 628–632 i 856–860.

10 Fira, A., 1981, *Ustavno pravo*, Beograd, NIGRO „Prosvetni pregled“, str. 378.

upravljanja drugim društvenim poslovima u društveno-političkim zajednicama vrše skupštine i njima odgovorni organi“. Skupštinski sistem („koncept skupštinske vladavine“)¹¹ izrekom je naveden u naslovu člana 132, a u tekstu prve odredbe ovog člana navodi se da je Skupština SFRJ „najviši organ vlasti“ (član 132. stav 1; isto je navedeno u članu 282. stav 1). Ona „utvrđuje politiku i odlučuje o osnovnim pitanjima od značaja za politički, privredni, socijalni i kulturni život“ (član 143) i predstavlja nas kao „organ društvenog samoupravljanja“ (član 132. stav 1). Dodatno, uvidom u tekst odredbe člana 205. stav 1, stiče se utisak da je relativizovana sudska funkcija jer „starenje o ustavnosti i zakonitosti je dužnost sudova, organa društveno-političkih zajednica, organizacija udruženog rada i drugih samoupravnih organizacija i zajednica, kao i nosilaca samoupravnih, javnih i drugih društvenih funkcija“.

Jednako je važna činjenica da je Ustavom iz 1974. kreirana mogućnost da tadašnji predsednik SFRJ (jedini predsednik od konstituisanja socijalističke Jugoslavije) Josip Broz, na osnovu odluke Skupštine, bude proglašen za doživotnog predsednika republike, „bez ograničenja trajanja mandata“ (član 333). Okolnost da je ime jedne ličnosti ušlo u tekst ustava, uz navođenje njegove „istorijske uloge“ u podrobno pobrojanim istorijskim procesima i događajima, bila je autentična i u doba usvajanja Ustava, a sa današnje tačke gledišta predstavlja istinski istorijski kuriozitet. Naime, Mustafa Kemal Atatürk (Mustafa Kemal Atatürk) nije bio živ u trenutku kada je njegovo ime uneto u tekst Ustava Republike Turske (1982),¹² kao ni Mao Cedung (Mao Ze Dong) u momentu usvajanja Ustava Kine, u kojem se pominje.¹³ Rešenju iz Ustava iz 1974. bliži je obrazac iz Ustava Severne Koreje, u čijem se tekstu izrekom pominju „veliki drugovi Kim Il Sung i Kim Džong Il“.¹⁴ Ipak, ni kineski ni severnokorejski diktatori nisu svoja imena uneli u *normativni* deo teksta ustava.

Jednako udaljeno od rešenja koja su postojala u uporednoj ustavnosti pre pedeset godina, kao od onih koja su na snazi danas, pominjanje imena *aktuelnog* šefa države u tekstu ustava predstavlja drastično odstupanje od uobičajenog načina ustavnog regulisanja. Rešenje iz Ustava iz 1974, prema kojem savezni parlament „može“, na predlog parlamenata republika i pokrajina, „izabrati Josipa Broza Tita za Predsednika Republike bez ograničenja trajanja mandata“ (član 333) temeljeno je na odredbi prethodno važećeg Ustava SFRJ, na osnovu koje „za izbor na položaj Predsednika Republike nema ograničenja za Josipa Broza Tita“ (član 220. stav 2. Ustava iz 1963. godine). Potpuno je jasno da je sadržina odredbe Ustava SFRJ „suprotna osveštanom demokratskom ustavnom načelu, da su svi građani pred zakonom jednaki“ i „da su ovakve odredbe u ustavi- ma izuzetno retke, i više od toga, ne tako dobro primljene“.¹⁵ Rečima za čije

11 Kulić, D., 1977, str. 88.

12 Preambula, član 2. st. 1. i 5, član 42. stav 3, član 58. stav 1, član 81, član 103. stav 2, član 134. st. 1–2.

13 Preambula, st. 3. i 6.

14 Preambula, stav 1. Kim il-Sung pominje se i u st. 2–5. i st. 9. *et seq.*, a Kim Džong-Il u st. 6–9. preambule *et seq.*

15 *Analni Pravnog fakulteta u Beogradu*, god. XXXVIII, br. 1–2, januar–april 1990, str. 210.

je izgovaranje svojevremeno bila potrebna posebna hrabrost, prilikom usvajanja konkretnog rešenja iz Ustava iz 1974. „ispuštena je šansa da se i ovde primerom pokaže da ustav podjednako obavezuje sve“.¹⁶

Verovatno ne treba podsećati da neograničen broj mandata predsednika republike – još manje doživotan izbor određene ličnosti na tu funkciju – nikako ne predstavlja standard u današnjoj uporednoj ustavnosti. Suprotno tome, u današnjim ustavima ne postoji mogućnost da neko lice obavlja funkciju izabranog šefa države bez ograničenja mandata. Izuzetak čini tek nekoliko ustava. Tako, zahvaljujući amandmanu iz 2018. godine na Ustav Kine, član 79. stav 3, koji je glasio: „Predsednik i potpredsednik Narodne Republike Kine imaće iste mandate kao Nacionalni Kongres Naroda Kine i neće imati više od dva uzastopna mandata“ izmenjen je tako da glasi: „Predsednik i potpredsednik Narodne Republike Kine imaće iste mandate kao Nacionalni Kongres Naroda Kine“. Nalik tome, Ustav Republike Belorusije iz 1994. godine menjan je 1996. i 2004. godine tako da je amandmanima efektivno ukinuto ograničenje mandata predsednika republike. Ustav Ruske Federacije iz 1993. godine, koji je bio „ustav-model“ za beloruski ustav, takođe je menjan, i to 2020. godine, tako da prethodni mandati predsednika republike ne potpadaju pod ustavnu odredbu kojom je propisano ograničenje na dva predsednička mandata. Tako, odredba o samo jednom mogućem reizboru predsednika „primenjuje se na lice koje je bilo i (ili) je predsednik [...], bez uzimanja u obzir mandata tokom kojih je ono obavljalo i (ili) obavlja ovu dužnost u vreme stupanja na snagu izmene Ustava [...] kojom je uvedeno navedeno ograničenje i ne isključuje mogućnost da ono obavlja dužnost predsednika [...] u periodu koji je dopušten navedenom odredbom“ (član 81. stav 3, kojim se upućuje na član 81. stav 3). Izmenom Ustava Bolivarske Republike Venecuele iz 1999. godine, sprovedenom 2009. godine, menjan je član 230, čime je ukinuto ograničenje mandata predsednika republike. Sličan postupak izveden je u Republici Tadžikistan 2016. godine, izmenama st. 1. i 4. člana 65. Ustava iz 1994. godine.

Suprotno ovim rešenjima, pojedini ustavi menjani su da bi ograničenje broja mandata predsednika republike bilo *uvedeno*, a ne *ukinuto*. Amandmanima su u tu svrhu menjani ustavi: Republike Indonezije iz 1945. (izmena iz 1999. godine, član 7), Francuske Republike iz 1956. (izmena iz 2008. godine, član 6. stav 2), Portugalije iz 1976. (izmena iz 1989. godine, član 123. stav 1), Turske iz 1982. (izmena iz 2007. godine, član 101. stav 2) i Republike Moldavije iz 1994. (izmena iz 2000. godine, član 80. stav 4). Ograničenja mandata predsednika uvedena su i metodom totalne ustavne revizije. Takav je slučaj sa Ustavom Republike Kenije iz 2010. (član 142. stav 2), Ustavom Crne Gore iz 2007. (član 97. stav 2) i brojnim drugim ustavima usvojenim u prethodnih nekoliko decenija, naročito u Evropi.

Još ređe se nečije lično ime i prezime javlja u ustavu, izuzev u njegovoj preambuli, ili u svrhu isticanja uloge određene istorijske ličnosti (gotovo bez izuzetka, ne i u normativnom delu ustava). Jednopartijski sistem, koji je izvorište i utoka Ustava iz 1974, u današnjoj uporednoj ustavnosti predstavlja pravu anomaliju. Naprotiv,

16 *Ibid.*

najveći broj država u svetu zasniva danas svoje ustavno uređenje, istina, neke među njima tek *nominalno*, na političkom pluralizmu i slobodi udruživanja u političke stranke, načelu koje nije prodrlo u tekst Ustava iz 1974.

4. KONFEDERALIZACIJA JUGOSLAVIJE, POLOŽAJ AUTONOMNIH POKRAJINA I PRAVO FEDERALNIH SUBJEKATA NA SECESIJU

Ustavom iz 1974. uvedeno je *de facto* konfederalno uređenje. Republike, ali i pokrajine, stekle su obrise pune državnosti (dobile su status „nacionalnih država“,¹⁷ „prerogative država, sa odgovarajućom kontrolom nad resursima“),¹⁸ a pokrajine su postale u jednakoj meri konstitutivni element (kon)federacije kao što su to prema ranijim ustavnim rešenjima već bile republike.¹⁹ Ustavom je predviđen konsenzus svih republika i obeju *pokrajina*, što je potpuno neuobičajeno u uporednoj praksi kada je reč o saveznim državama (federacijama). Ovakvo rešenje spojivo je sa uređenjem konfederacija, jer takav je metod menjanja konfederalnih ustava (ugovora).

Ustav je „konfederalizovao“ tadašnju federaciju učinivši republike članice gotovo samostalnim državama, što je važno i za dve autonomne pokrajine, koje su „dobile pravo na sopstveni ustav, koji su samostalno donosile“, pri čemu su republički organi Srbije izgubili „ključna ovlašćenja na teritoriji dveju autonomnih pokrajina“.²⁰ Čini se, stoga, ispravnim zaključak prema kojem je, „kao ishod usvajanja Ustava iz 1974. Jugoslavija stekla mnogo odlika konfederalnog sistema, transformišući se iz delimične državne zajednice u zajednicu država“,²¹ ali i onaj po kojem „ukoliko neki ustav isključuje većinsko načelo u cilju sprečavanja majorizacije, verovatno mora da bude tako kompleksan da u sebi sadrži i klice sopstvenog uništenja“.²² Ustavom iz 1974. je „dodatno institucionalizovana vlast republika, a izgledalo je da se Jugoslavija menja u *de facto* konfederaciju“.²³ Rečima profesora Pravnog fakulteta Univerziteta u Beogradu koji je svoje javno protivljenje predloženom tekstu Ustava iz 1974. platio slobodom, predložena „promena iz osnova menja karakter dosadašnje državne zajednice jugosloven-

17 Guzina, D., 2000, p. 24.

18 *Ibid.*, p. 27.

19 „U takvim odnosima se izvesno može tvrditi da je autonomna pokrajina u punoj meri konstitutivni element jugoslovenskog federalizma“ (Fira, A., 1981, str. 451).

20 Petrov, V., 2022, *Ustavno pravo*, Beograd, Univerzitet u Beogradu – Pravni fakultet, Centar za izdavaštvo, str. 329.

21 Popovych, T., Topolnytska, M., Telep, Y., 2023, The 1974 Constitution of SFR Yugoslavia: Certain Content Aspects, *Visegrad Journal on Human Rights*, 3, 2023, p. 103.

22 Hayden, R. M., 1992, The Beginning of the End of Federal Yugoslavia: The Slovenian Amendment Crisis of 1989, *The Carl Beck Papers in Russian & East European Studies*, No. 1001, p. 27.

23 Iglar, R. F., 1992, The Constitutional Crisis in Yugoslavia and the International Law of Self-Determination: Slovenia's and Croatia's Right to Secede, *Boston College International & Comparative Law Review*, Vol. XV, No. 1, p. 235.

skih naroda“, odnosno njom se, „u stvari, odbacuje sama ideja jedne takve državne zajednice“.24 Veoma je indikativno da se pojmovi suverenosti i suverenih prava ne pominju u članu 1. (definicija savezne države), već u članu 3. (definicija republike) i članu 4. Ustava (definicija pokrajine).25

Može se reći da su Ustavom „formirane ‘države u državi’“,26 da su zahvaljujući njemu pokrajine „dobile elemente državnosti i samo nominalno imale različit status od socijalističkih republika“27 i da je on „dodatno oslabio federaciju parališući postupak donošenja odluka i uklanjajući od saveznih odluka stvarnu vlast“.28 Jedna od dveju pokrajina – Kosovo i Metohija – Ustavom iz 1974. postala je „kvazifederalna jedinica unutar Srbije“.29 Ova pokrajina je „stekla važniji položaj [u odnosu na onaj koji je imala prema Ustavu iz 1963. godine]: položaj autonomne pokrajine koja ima samo formalan odnos sa ostatkom Srbije, ali čije su nadležnosti gotovo istovetne sa onima koje pripadaju republikama“, kojima „nije nedostajalo lenjinističko načelo prava na samoopredeljenje do otcepljenja, kojim su [ranije] raspolagale samo republike“.30 Uistinu, pokrajine su, „uporedo sa republikama“, „uvrštene u ustavnu definiciju Jugoslavije“,31 čime je stvoren „jedan originalan politički oblik u kome se mešaju federalni i autonomni odnosi i elementi“.32 Ovakva „putanja“ za buduća kretanja u jugoslovenskoj federaciji uspostavljena su još rešenjima iz Amandmana iz 1971. godine na prethodni jugoslovenski ustav (iz 1963. godine), jer ona su prouzrokovala „odgovarajuće promene ustavnosti republika i autonomnih pokrajina“.33

Pokrajine su Ustavom iz 1974. dobile i vlastite centralne banke („narodne banke“) (čl. 260–262), svoja predsedništva (član 147) i pravo da usvajaju svoj ustav (član 206. stav 1). Ustav je „utvrdio njihovo pravo da donose svoje ustave“ i, s obzirom na to da se ustav javlja kao izraz suverenosti države, „utkao u biće autonomnih pokrajina jedan izuzetno značajan elemenat državnosti“.34 Bez pristanka pokrajine nije moguća promena njenih granica (član 5. stav 2), a „načelo što srazmernije zastupljenosti“ republika i pokrajina u primeni je

24 Đurić, M., 1971, Smišljene smutnje, *Anali Pravnog fakulteta Univerziteta u Beogradu* (zabranjeni broj), tekst dostupan na: <http://www.nspm.rs/dokumenti/smisljene-smutnje-%E2%80%93-tekst-izlaganja-povodom-rasprave-o-ustavnim-amandmanima-iz-1971.-godine.html?alphabet=l>, 30. 11. 2023).

25 Dimitrijević, V., 1994, *The 1974 Constitution as a Factor in the Collapse of Yugoslavia or as a Sign of Decaying Totalitarianism*, Florence, European University Institute, p. 16.

26 Petrov, V., 2022, str. 329.

27 Simović, D., 2017, Ustavna rigidnost u Republici Srbiji – uzroci i posledice, *Pravni život*, 12, str. 619.

28 Dimitrijević, V., 1994, p. 30.

29 Petrov, V., 2022, str. 324.

30 Bataković, D. T., 2011, Les Albanais du Kosovo en Yougoslavie 1945–1995: Minorité en Serbie, majorité dans la province autonome, u: Bataković, D. T., (ed.), 2011, *Minorities in the Balkans*, Institut des études balkaniques & Academie serbe des sciences et des arts, p. 177.

31 *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, 6/1988 – Naučno savetovanje „Promene Ustava SR Srbije“, str. 744.

32 Đorđević, J., 1976, *Ustavno pravo*, Beograd, Savremena administracija, str. 676.

33 Fira, A., 1981, str. 20.

34 *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, 6/1988, str. 743.

„u pogledu sastava starešinskog kadra i postavljena na više komandne i rukovođeće položaje u Jugoslovenskoj narodnoj armiji“ (član 242), kako su se nazivale oružane snage jugoslovenske federacije. U sastavu *osmočlanog kolegijalnog šefa države* („Predsedništvo SFRJ“) mesta su našli, pored predstavnika svake od republika i po jedan član iz svake od pokrajina (član 321).

Pravo veta, dato republikama i pokrajinama u postupku promene (saveznog) Ustava i donošenju najvažnijih saveznih propisa, poništavalo je suštinu federalizma. Naime, prema odredbi člana 398. Ustava iz 1974, donji dom saveznog parlamenta odlučuje o promeni saveznog ustava, ali tek „uz saglasnost skupština svih republika i autonomnih pokrajina“, a ukoliko se promenom saveznog ustava „uređuju samo položaj republika i međusobni odnosi federacije i republika“, donji dom saveznog parlamenta o ovome odlučuje „uz saglasnost skupština svih republika“ (član 398). Ovakvo rešenje vodilo je zaključku da je federacija „bila nemoćna da obezbedi izvršavanje saveznih zakona [...], pošto je pretpostavka nadležnosti za njihovo izvršavanje bila u korist organa u republikama i pokrajinama“. ³⁵ Mogućnost da *samo* jedan od subjekata federacije spreči donošenje odluke, bez obzira na brojnost članova delegacije tog subjekta u državnom organu, predstavljala je „pravu i smrtonosnu slabost Ustava“. ³⁶

Preambula Ustava iz 1974. završava se pobrajanjem organa koji su taj akt i usvojili, pa je i tu „karakteristično naglasiti da se prvi put u našoj ustavnoj istoriji i kao formalno ravnopravni faktori u donošenju ustava pojavljuju i skupštine republika i autonomnih pokrajina“, čime se, po jednom gledištu, „samo izražava činjenica da je Ustav SFRJ u suštini društveni dogovor naroda i narodnosti, radnih ljudi i građana, Jugoslavije, odnosno njihovih socijalističkih republika i socijalističkih autonomnih pokrajina“. ³⁷ Isti autor ovo odstupanje od klasičnog ustavnog uređivanja odnosa u federaciji *opravdava* zaključkom da se navedenim rešenjima na subjekte federacije (uključujući i *pokrajine*) zapravo delegira *odgovornost* za vlastiti razvoj. Naime, „na osnovu svega ovoga može se zaključiti da je kroz ustavne odredbe obezbeđeno ustavno načelo odgovornosti republika i autonomnih pokrajina za sopstveni razvoj i za razvoj socijalističke zajednice kao celine“. ³⁸

Ustavom iz 1974. podvučeno je da svi narodi u Jugoslaviji raspolažu pravom „na samoopredeljenje, uključujući i pravo na otcepljenje“ (Osnovna načela, stav 1. Odeljka I). Treba podsetiti da se „ova izuzetno nejasna rečenica“ javlja „u ustavu koji je poznat po svojoj brizi o detaljima“. ³⁹ Sa tačke gledišta današnje ustavnosti, pravo na secesiju *ne* predstavlja uobičajenu ustavnu materiju (ni blizu). Tako, u ustavima evropskih država, „bez obzira na to da li se radi o članici savezne države, regionu ili opštini, ustavi su nemi na planu konstatovanja ovakve mogućnosti sužavanja državne teritorije i prestanka vršenja suverenosti u jednom doskorašnjem delu države“, a jedini izuzetak predstavlja Ustav Kneževine Lihtenštajn iz 1921. godine, u kojoj, prema amandmanu iz 2003. godine, jedinice

35 Marković, R., 2012, str. 138.

36 Dimitrijević, V., 1994, p. 18.

37 Fira, A., 1981, str. 122.

38 *Ibid.*, str. 451.

39 Bagwell, B., 1991, pp. 515–516.

lokalne samouprave mogu da „pristupe proceduri otcepljivanja“ od Kneževine (član 4. stav 2. i član 48. st. 2–3, po amandmanu iz 1947. godine).⁴⁰ Važno je dodati i da Ustavom iz 1974. nije propisan nikakav postupak na osnovu kojeg bi pravo na otcepljenje bilo realizovano.

Upravo *suprotno* tome, najveći broj važećih ustava u svetu implicitno zabranjuje secesiju, jer su u njima sadržane (obično u uvodnim ustavnim odredbama) norme o nepovredivosti teritorijalne celovitosti države. Upadljiv izuzetak na tom planu predstavlja Ustav Savezne Demokratske Republike Etiopije (1994), u kojem je sadržana odredba člana 39. stav 1. da „svaka nacija, nacionalnost i narod u Etiopiji ima bezuslovno pravo na samoopredeljenje, uključujući pravo na otcepljenje“. Moglo bi se reći da je mogućnost secesije dela teritorije dopuštena i Ustavom Republike Singapur iz 1965. godine.⁴¹ Prema jednom istorijskom primeru, pravo na secesiju je *bilo* priznato, pa potom opozvano. Naime, u Odeljku X Ustava Burmanske Unije iz 1947. godine nalazilo se „izričito priznanje da svaka od država ima pravo da istupi iz Unije“, uz prethodno ispunjenje određenih proceduralnih zahteva; ipak, ovo je pravo ukinuto usvajanjem Ustava Socijalističke Republike Burmanske Unije, (upravo) 1974. godine.⁴²

Da je pravo na otcepljenje prirodno *duhu* Ustava iz 1974. svedoči i činjenica da su nosioci suverenosti u socijalističkoj Jugoslaviji „radni ljudi i *narodi i narodnosti*“ (podvukao V. M.), koji „ostvaruju svoja suverena prava u socijalističkim republikama, i u socijalističkim autonomnim pokrajinama u skladu sa njihovim ustavnim pravima, a u Socijalističkoj Federativnoj Republici Jugoslaviji — kad je to, u zajedničkom interesu, ovim ustavom utvrđeno“ (Osnovna načela, stav 2. Odeljka I). Ovakvu tezu potvrđuje i sadržina odredbe člana 238. stav 1. Ustava, prema kojoj „niko nema pravo da prizna ili potpiše kapitulaciju, niti da prihvati ili prizna okupaciju Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije ili pojedinog njenog dela“, odnosno „niko nema pravo da spreči građane Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije da se bore protiv neprijatelja koji je napao zemlju“. Primetno je da se ovi akti tretiraju i kažnjavaju kao „izdaja zemlje“ (stav 2), koja je „najteži zločin prema narodu i kažnjava se kao teško krivično delo“ (stav 3), što nije slučaj sa eventualnim pokušajem nekog subjekta federacije da se izdvoji iz njenog sastava.

5. MANJKAVOSTI MODELA DEMOKRATIJE I GARANCIJA OSNOVNIH PRAVA I PO USTAVU IZ 1974. GODINE

Kao što je istaknuto u trećem delu ovog rada, jedno od vodećih obeležja Ustava iz 1974. je jednopartijsko političko uređenje, uz dominantnu ulogu precizno pobrojanih činilaca (Komunistička partija Jugoslavije, SSRNJ i SKJ) i prečutnu zabranu političkog pluralizma. Otud čudno (čak neprimereno) zvuči upotreba

40 Mikić, V., 2022, str. 825.

41 Kreptul, A., 2003, The Constitutional Right of Secession in Political Theory and History, *The Journal of Libertarian Studies*, Vol. 17, No. 4, p. 76.

42 *Ibid.*, p. 71.

izraza „demokratski“⁴³ u takvom dokumentu, a još više iznenađuje upotreba sintagme „demokratski politički odnosi“ (Osnovna načela, stav 3. Odeljka II). Možda bi primerenije bilo da se ustavopisac dosledno držao izraza „socijalistički samoupravni demokratski odnosi“ (Osnovna načela, stav 1. Odeljka V),⁴⁴ čiji je „dalji razvitak“ predstavio kao „težnju“ kojom se vodio pri donošenju Ustava (citati su preuzeti iz preambule). Isto važi i za: „samoupravni demokratizam“ (Osnovna načela, stav 4. Odeljka V), „socijalističku demokratiju“ i „socijalističku društvenu i demokratsku svest“ (Osnovna načela, stav 2. Odeljka VIII), te „socijalističku samoupravnu demokratsku zajednicu radnih ljudi i građana i ravnopravnih naroda i narodnosti“, kao što je navedeno u definicijama SFRJ i njenih federalnih jedinica (socijalističkih republika) iz čl. 1. i 3. (sličan izraz upotrebljen je u članu 4, radi definisanja pokrajina).

U ovom kontekstu deluje protivrečno garantovanje prava na azil strancima i apatridima progonjenim zbog, *inter alia*, „zalaganja za demokratske poglede i pokrete“ (član 202), pošto pravo na ovakvo zalaganje nije garantovano građanima SFRJ, ako se izuzmu „osnovne demokratske slobode i prava čoveka i građanina“, kao objekt zaštite koju su dužni da pruže „narodi i narodnosti i radni ljudi i građani“ (član 244. stav 1). Primerenije duhu Ustava iz 1974. je kada se u njemu, umesto „demokratskih sloboda i prava“, odnosno „sloboda i prava čoveka i građanina“ (član 153. st. 1. *et seq.*), navede da postoje „prava i interesi radnih ljudi i građana“, čije ostvarivanje obezbeđuju „organi uprave“ (član 149. stav 4). Kao osnov za ograničenja sloboda i prava, pored prava i sloboda drugih, postavljeni su „ustavom utvrđeni interesi socijalističke zajednice“ (član 153. stav 2).

Glava III Ustava („Slobode, prava i dužnosti čoveka i građanina“) „uglavnom ponavlja nezadovoljavajuće odredbe Ustava iz 1963. godine“.⁴⁵ Autor ovog rada ne slaže se sa tvrdnjom da Ustav iz 1974. „insistira i obezbeđuje izgradnju demokratskih i političkih odnosa u zemlji“,⁴⁶ u kontekstu prema kojem je demokratija „polazni čin i misao ustavnog prava Jugoslavije“.⁴⁷ Ovo naročito važi jer je odredbom člana 203. stav 2 propisano da se ustavnim „slobodama i pravima“ niko ne sme koristiti radi – na *prvom* mestu – „rušenja osnova socijalističkog samoupravnog demokratskog uređenja utvrđenog ovim ustavom“, a *zakonodavcu* je ostavljena sloboda (obaveza) da odredi „u kojim slučajevima i pod kojim uslovima korišćenje slobodama protivno ovom ustavu povlači ograničenje ili zabranu njihovog korišćenja“. Slično ograničenje javlja se i na planu omogućavanja javnog uvida u „rad državnih organa“, koji je, po članu 97. stav 1. „javan“, ali,

43 SSRNJ i sindikati imaju pravo i obavezu da „obezbede takav demokratski kandidacioni postupak koji će omogućiti radnim ljudima da slobodno izraze svoju volju u predlaganju i utvrđivanju kandidata“ za članove delegacija osnovnih samoupravnih organizacija i zajednica (Ustav Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, 1974, član 135. stav 2).

44 Pored toga, radni ljudi „razvijaju socijalističku samoupravnu demokratiju kao poseban oblik diktature proletarijata“ (*Ibid.*, Osnovna načela, stav 2. Odeljka IV).

45 Dimitrijević, V., str. 28.

46 Kulić, D., 1977, str. 74.

47 *Ibid.*, str. 76.

prema stavu 4. istog člana, „ostvarivanje načela javnosti ne može biti u suprotnosti sa interesima bezbednosti i odbrane zemlje i *drugim društvenim interesima* utvrđenim *zakonom*“ (podvukao V. M.).

Pored diskreditujuće a raširene upotrebe izraza „demokratski“, u Ustavu SFRJ uživanje izvesnih osnovnih prava i sloboda (ustavopisac ne kaže „ljudska prava i slobode“) izloženo je značajnim ograničenjima. To su: biračko pravo, pravo na rad, pravo na stan, pravo na informisanost, ali i sloboda mišljenja i druga ustavna prava i slobode pojedinaca.

Biračko pravo javlja se u Ustavu iz 1974. u toliko ograničenom obliku da deluje uistinu izopačeno. Pod njim se *ne* podrazumeva pravo punoletnih građana da biraju ili budu birani na javne funkcije, jasno zajemčeno mnogobrojnim ranijim, tadašnjim (onim iz doba usvajanja Ustava) i sadašnjim ustavima i međunarodnim dokumentima. Umesto toga, građaninu je zajemčeno pravo „da bira i da bude biran za člana delegacije u osnovnoj samoupravnoj organizaciji i zajednici i za delegata u skupštini društveno-političke zajednice“ (član 156. stav 1). Prema složenom sistemu izbora političkih predstavnika, „obični građani su u teoriji mogli da učestvuju, zajedno sa 'radnim narodom', u 'društveno-političkim zajednicama', [...] ali njihovo pravo učešće bilo je u 'mesnim zajednicama' njihovog neposrednog okruženja, u kojima su se njihove izborne moći iscrpljivale odabirom 'delegacije', a, sa druge strane, 'pravo učlanjenja' u 'društveno-političke organizacije' bilo je rezervisano za 'radni narod' – stvaranje i aktivnosti ovih organizacija je, na osnovu saveznog zakona, zavisilo od odobrenja najveće među njima, a to je SSRNJ“.⁴⁸ Građanin je, tako, imao slobodu političkog izbora sličnu slobodi koju je Adam imao da „bira“ sebi ženu.⁴⁹ Neuporedivo jasniji standard zaštite biračkog prava kao ljudskog prava nudi odredba člana 21. stav 3. Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima Organizacije ujedinjenih nacija, prema kojoj „svako ima pravo da učestvuje u upravljanju svojom zemljom, neposredno ili preko slobodno izabranih predstavnika“ (podvukao V. M.). Nalik tome, obaveza lica na javnoj funkciji „koja mu je poverena“ ne sastoji se samo u tome da je vrši „savesno“ već „i u interesu socijalističkog samoupravnog društva“ (član 158). Ovakva odredba na posredan način efektivno *poništava* pravo građanina da bude biran, jer to pravo može, prilikom njegovog konkretnog uživanja (ostvarivanja) da bude ispražnjeno od sadržine (ako izabrano lice radije odabere da se vodi interesima socijalističkog samoupravnog društva nego svojom savešću), ili ukinuto (ako savest odnese prevagu).

Treba dodati da ovaj ustav ne poznaje pravo na štrajk, koje je danas nezaobilazno ustavom priznato socijalno pravo, ali je bilo zajemčeno u pojedinim evropskim državama i u vreme usvajanja Ustava iz 1974, prema odredbama stava 7.

48 Dimitrijević, V., 1994, p. 13.

49 Govoreći na raspravi o ustavnim promenama, održanoj u martu 1988. godine na Pravnom fakultetu Univerziteta u Beogradu, prof. Jovica Trkulja je kazao: „Naime, kad je Bog stvorio Evu iz Adamovog rebra, onda mu je rekao: 'Evo ti, Adame, Eva i izaberi sebi ženu'. Adam je 'bira', ali, pošto je bila samo jedna Eva, on je, naravno, nju 'izabrao' sebi za ženu“ (Trkulja, str. 132). Prof. Trkulja je mislio na „ponudu“ upućenu stručnoj javnosti da se opredeli za ili protiv predloženih amandmana na Ustav iz 1974, ali autoru ovog rada metafora se čini sasvim upotrebljivom i u kontekstu na koji se ukazuje u ovom delu rada.

preambule Ustava Francuske i člana 40. Ustava Italije. Ovo pravo izričito je bilo zajemčeno Konvencijom br. 87 Međunarodne organizacije rada („Konvencija o slobodi udruživanja i zaštiti prava na organizovanje“) iz 1948. godine. Po Ustavu iz 1947, pravo na stan *zapravo* je pravo građanina „da na stan u društvenoj svojini stiče stanarsko pravo“, odnosno da „trajno koristi stan u društvenoj svojini radi zadovoljavanja ličnih i porodičnih stambenih potreba“ (član 164. st. 1. i 2). Svojinska prava ograničena su i odredbom u skladu sa čijom sadržinom „niko ne može na osnovu nasleđivanja zadržati u svojini nepokretnosti i sredstva rada u obimu većem nego što je ustavom ili zakonom određeno“ (član 194. stav 3). Slično tome, prema članu 169. stav 2, „prava stvaraoca na sopstvene tvorevine ne mogu se koristiti protivno interesima društva da se nova naučna dostignuća i tehnički izumi primenjuju“. Pored toga što ograničava individualno pravo na intelektualnu svojinu, ovakvo rešenje potencijalno ugrožava *upravo* razvoj nauke i tehnologije.

Sve što je Ustav iz 1974. imao da kaže o slobodi mišljenja sledeće su reči: „Zajemčena je sloboda misli i opredeljenja“ (član 166). Vidljivo je da izostaje navođenje *okvira* ograničenja uživanja ovog prava, kao i standardna formulacija da se ovo pravo ostvaruje u skladu sa zakonom (što je slučaj sa drugim osnovnim pravima iz Ustava). Pravo na informisanost javlja se u veoma suženom obliku, jer građanin ima pravo „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“ (član 168. stav 1). Ustavom se, dakle, ne jemči pravo na obaveštenost o pitanjima i vestima koja *nisu* od interesa za nečiji „život“ ili „rad“, niti imaju dodirnih tačaka sa interesima zajednice. Dodatno ograničavanje ovog prava postiže se upotrebom formulacije „život i rad“ umesto „život ili rad“. Ustav iz 1974. sadrži i nepotpuna (nesavremena) rešenja i u oblasti *krivičnog* prava. Tako, „lišenje slobode može trajati samo dok postoje zakonski uslovi za to“ (član 177. stav 3). Ova odredba sa sobom nosi rizik zakonskog omogućavanja „na mala vrata“ da lišenje slobode traje i (bitno) duže nego što je realno potrebno ili osnovano. Ustav sadrži još jednu sličnu odredbu, prema kojoj se „uslovi pod kojima je kažnjivo propuštanje da se vrše ustavom utvrđene dužnosti“ određuju – zakonom (član 197. stav 2).

6. ZAKLJUČAK

Da li su određena rešenja iz Ustava iz 1974. na posredan ili neposredan način dovela do generisanja krize saveznog uređenja (disfunkcije organa federacije) i „otvorila vrata“ za ratove na teritoriji bivše Jugoslavije – pitanje je na koje odgovor treba da pruži istorijska nauka. Jasno je, ipak, da je Ustavom stvorena mogućnost za kreiranje bitno razuđenog pravnog i ekonomskog poretka u SFRJ,⁵⁰ i to pre svega brojnim rešenjima koja su sasvim jedinstvena u uporednom pravu.

50 „Ukoliko nešto još i ostaje od nje [misli se na ideju o Jugoslaviji], to je samo zato da bi smo u sledećoj, takozvanoj drugoj fazi promene imali još šta da privedemo kraju. Treba biti načisto sa tim da je Jugoslavija već danas gotovo samo geografski pojam, budući da se na njenom tlu ili, tačnije, na njenim razvalinama, i to pod maskom doslednog razvijanja ravnopravnosti iz-

Takozvano *federiranje federacije*, odnosno konfederalizacija jugoslovenske federacije, koja je uporišno obeležje ovog akta, teško da je poslužila stabilizovanju složenih političkih prilika u Jugoslaviji, naročito zbog toga što su temeljni principi kojima se ustavotvorac vodio značajno odstupali od ideja koje bi se mogle vezivati za funkcionalnu saveznu državu, demokratske institucije, *stvarna* osnovna prava građana i efikasne i kompetentne organe vlasti.

Posmatrano sa uporedne tačke gledišta, brojni važeći ustavi „pate“ od nedostataka na planu normativnog kvaliteta, neosnovanog proširivanja ustavne materije i loše sistematizacije. Ipak, tekst Ustava iz 1974. u velikoj meri odudara od prihvatljivog, konciznog i jasnog stila kojim su moderni ustavi (često) pisani. „Bio je to neuobičajen, izrazito dugačak [...] i konfuzan tekst, koji je na čitaoca ostavljao neodoljiv utisak da mu je više svrha da nešto prikrije nego da obznani.“⁵¹ U Ustavu iz 1974. su sadržani potpuno autentični ustavni instituti, poput: *samoupravnih interesnih zajednica* (čl. 51–59, čl. 110–113), *samoupravnih sudova* (član 217), *mesnih zajednica* (čl. 114–115), *zadruga* (član 65), *zemljoradničkih zadruga* (član 62), *Službe društvenog knjigovodstva* (član 77), *radničkih saveta* (čl. 99 i dalje), *poslovnih organa organizacije udruženog rada* (član 103), *statuta organizacije udruženog rada* (član 106), *društvenog pravobranioca samoupravljanja* (član 131), *Društvenog plana države* (član 257) i drugih sličnih pojmova koji nisu podesni za ustavno uređivanje, poput „nestvarnog“ *neprikošnovenog i neotuđivog prava* radnog čoveka i građanina *na samoupravljanje* (član 155. stav 1). Uistinu, Ustav iz 1947. „operisao je pojmovima i institucijama koji nemaju pandane u uporednom ustavnom pravu, tako da je pravnicima klasičnog obrazovanja bio gotovo nemoguć za razumevanje“.⁵² Taj dokument probio je granice *materia-e constitutionis* na način koji je uporediv samo još sa Ustavom Republike Indije iz 1949. godine, Ustavom Federacije Malezije iz 1957. godine i Ustavom Savezne Republike Nigerije iz 1999. godine (sva tri su i dalje na snazi).

Ustav iz 1974. nije proizvod prefinjene pravne misli, kao neki drugi ustavi koji su obogatili ustavnu teoriju. Reč je o pravom „spomeniku pseudoideologiji, lažnoj legitimnosti i bombastičnoj mediokriziji“.⁵³ U njegovu strukturu ugrađena je želja za konsolidovanjem već postojeće političke prednosti jedine stranke (partije) čije je postojanje bilo dozvoljeno, a time i tadašnje političke elite Jugoslavije. Koncentrisani na ispunjenje cilja očuvanja partijskog monopola, autori ovog dokumenta propustili su da proizvedu bilo kakav trajni pozitivni efekat na uporednu ustavnost. Možda se ovakav „ishod“ u pojedinim domaćim pravničkim krugovima toga doba mogao očekivati, ali ostaje utisak da je poslednji ustav socijalističke Jugoslavije „ružno ostario“. Veliki broj instituta sadržanih u njemu (tek primera radi: samoupravljanje, jednostranačje, državna ideologija i doživotni predsednik) nije bio dorastao da ostvari interakciju sa tendencijama razvoja ustavnosti u svetu. Ustavom iz 1974. nisu ponuđena istinski kreativna, održiva,

među naroda koji u njoj žive, uspostavlja nekoliko samostalnih, nezavisnih, čak međusobno suprotstavljenih nacionalnih država.“ (Đurić, M., 1971)

51 Dimitrijević, V., 1994, p. 12.

52 Marković, R., 2012, str. 137.

53 Dimitrijević, V., 1994, p. 31.

praktična, konstruktivna ili komparativno upotrebljiva rešenja. Upoznavanjem sa sadržinom njegovih odredaba savremeni naučni istraživač, osim u svrhu proučavanja istorijskog ustavnog konteksta koji je prethodio kraju socijalističke Jugoslavije, nema mnogo toga korisnog da nauči.

LITERATURA

1. *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, 6/1988 – Naučno savetovanje „Promene Ustava SR Srbije“, str. 742–768.
2. *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, god. XXXVIII, br. 1–2, januar–april 1990, Materijali (sudske odluke, pravni lekovi, podnesci) o zabranjenom broju 3 „Anala“ za 1971. godinu, str. 202–220.
3. Bagwell, B., 1991, Yugoslavian Constitutional Questions: Self-Determination and Secession of Member Republics, *Georgia Journal of International & Comparative Law*, Vol. 21, pp. 489–523.
4. Bataković, D. T., 2011, Les Albanais du Kosovo en Yougoslavie 1945–1995: Minorité en Serbie, majorité dans la province autonome, u: Bataković, D. T., (ed.), 2011, *Minorities in the Balkans*, Institut des études balkaniques & Academie serbe des sciences et des arts, pp. 153–204.
5. Dimitrijević, V., 1994, *The 1974 Constitution as a Factor in the Collapse of Yugoslavia or as a Sign of Decaying Totalitarianism*, Florence, European University Institute.
6. Đorđević, J., 1976, *Ustavno pravo*, Beograd, Savremena administracija.
7. Đurić, M., 1971, Smišljene smutnje, *Anali Pravnog fakulteta Univerziteta u Beogradu* (zabranjeni broj), tekst dostupan na: <http://www.nspm.rs/dokumenti/smisljene-smutnje-%E2%80%93tekst-izlaganja-povodom-rasprave-o-ustavnim-amandmanima-iz-1971.-godine.html?alphabet=1>, 30. 11. 2023).
8. Fira, A., 1981, *Ustavno pravo*, Beograd, NIGRO „Prosvetni pregled“.
9. Guzina, D., 2000, The Self-Destruction of Yugoslavia, *Canadian Review of Studies in Nationalism*, Vol. 27, No. 1/2, pp. 21–32.
10. Hayden, R. M., 1992, The Beginning of the End of Federal Yugoslavia: The Slovenian Amendment Crisis of 1989, *The Carl Beck Papers in Russian & East European Studies*, No. 1001.
11. Iglar, R. F., 1992, The Constitutional Crisis in Yugoslavia and the International Law of Self-Determination: Slovenia's and Croatia's Right to Secede, *Boston College International & Comparative Law Review*, Vol. XV, No. I, pp. 213–239.
12. Kreptul, A., 2003, The Constitutional Right of Secession in Political Theory and History, *The Journal of Libertarian Studies*, Vol. 17, No. 4, pp. 39–100.
13. Kulić, D., 1977, Promene u ustavnom sistemu Jugoslavije od Ustava SFRJ 1963. do Ustava SFRJ 1974. godine, *Zbornik Pravnog fakulteta u Nišu*, str. 73–94.
14. Marković, R., 2012, *Ustavno pravo*, Beograd, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Centar za izdavaštvo i informisanje.
15. Mikić, V., 2022, *Pojmovnik evropske ustavnosti*, Beograd, Službeni glasnik.
16. Petrov, V., 2022, *Ustavno pravo*, Beograd, Univerzitet u Beogradu – Pravni fakultet, Centar za izdavaštvo.
17. Popovych, T., Topolnytska, M., Telep, Y., 2023, The 1974 Constitution of SFR Yugoslavia: Certain Content Aspects, *Visegrad Journal on Human Rights*, 3, 2023, pp. 103–107.

18. Simović, D. 2017, Ustavna rigidnost u Republici Srbiji – uzroci i posledice, *Pravni život*, 12, str. 615–630.
19. Trkulja, J., 2016, *Otvorena pitanja ustavnih promena u Srbiji, Nemoć prava: Pravno-političke rasprave*, Beograd, Službeni glasnik, Dosije studio, str. 132–139.

PROPISI

1. Ustav Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, *Sl. list SFRJ*, br. 14/63.
2. Ustavni amandmani XX do XLII na Ustav SFRJ, *Sl. list SFRJ*, br. 29/71.
3. Ustav Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, *Sl. list SFRJ*, br. 9/74.

HALF A CENTURY OF “BAD AGING”: WHY DID THE YUGOSLAVIA CONSTITUTION OF 1974 NOT ACQUIRE “CITIZENSHIP STATUS” IN MODERN COMPARATIVE CONSTITUTIONALISM?

Vladimir Mikić

ABSTRACT

The research is based on textual comparisons of the Constitution of Yugoslavia of 1974 with actual constitutions. Normative, comparative and historical methods were used in the preparation of the paper, in order to determine the impact the Constitution had on the constitutions that were adopted in the following fifty years, from the global perspective. The Constitution represents a comparative and historical anomaly because it did not contribute to comparative constitutional science and practice. This conclusion is based on the assessment of the atypical organization of the federal state, the single-party model of government, the narrow framework of personal rights and freedoms, and the constitutionalization of peripheral and ideologically-based institutions which are entirely below the scope of the constitutional sphere of interest. Burdened with redundant formulations, and harmfully revolutionary in the field of federalism and regulation of social circumstances, this document lacks many elements necessary for it to be regarded as a proper and effective constitution.

Key words: the Yugoslav Constitution of 1974, socialist constitutionalism, comparative constitutionalism, constitutional history of Yugoslavia, constitutional history of Serbia.

Др Борис Милосављевић*

ПОЈАМ СУВЕРЕНОСТИ У ДЕЛУ СЛОБОДАНА ЈОВАНОВИЋА**

Апстракт: У раду се разматра одређење суверености у целокућном делу Слободана Јовановића. Даје се хронолошки преглед радова у којима је анализирао и дефинисао сувереност и приказује еволуција његових гледишта о државној власти. Доказујући да је појам модерне државе нераздвојив од појма државне суверености, Јовановић је посебно разматрао учења која су утицала на званичне државне идеологије европских земаља. Анализира се његова критика народне суверености, правне суверености и шотландске државе. Јовановић је сувереност државе везао за државно-правну личност, односно законодавно тело. Према његовом мишљењу, државно-правна личност не може бити расправљена на правне норме. Критиковао је правни нормативизам, као и обнову теорије државног ајсолутизма у учењима немачких правника и политичких теоретичара између два светска рата. Своје гледиште о државној суверености доследно је заступао од сјиса „О суверености“ (1897) до својих последњих радова.

Кључне речи: сувереност, власт, државна сувереност, народна сувереност, правна сувереност, *civitas maxima*.

1. УВОД

Слободан Јовановић је о појму „сувереност“ писао у више својих радова. У свом најранијем раду под насловом „О демократији“ из 1889. године разматрао је питање суверености. Рад је доставио Министарству просвете и црквених послова уз извештај о својим студијама у Женеви, пошто је у то време био државни стипендиста.¹ Никад га није објавио. Први пут је постао доступан широј читалачкој публици у *Сабраним делима Слободана*

* Научни саветник, Балканолошки институт Српске академије наука и уметности, Београд; e-mail: borismiloss@gmail.com

** Рад је настао као резултат рада у Балканолошком институту САНУ који финансира Министарство науке, технолошког развоја и иновација РС а на основу Уговора о реализацији и финансирању научноистраживачког рада НИО у 2024. години, број: 451-03-66/2024-03 од 26. 1. 2024. године.

1 Државни архив Србије, Министарство просвете (даље: ДАС, МПс), XXIX, 21/1890, Јовановић, С., О демократији, у: Јовановић, С. В., 1889, (*Извештај о школском раду*) министру просвете и црквених послова С. Милосављевићу, Женева, 18. [30] септембар, стр. 9–31.

Јовановића 1991. године.² Можемо претпоставити да је питање суверености анализирао и у раду посвећеном Русоу (Jean-Jacques Rousseau), који је такође написао током студија у Женеви, Русоовом родном граду, 1890. године. Иако је рад достављен Министарству просвете и црквених послова, не налази се у Јовановићевим извештајима сачуваним у Државном архиву Србије. Можемо претпоставити да је представљао рану варијанту његове дуже студије под насловом „О друштвеном уговору“, која је објављена у наставцима, односно поглављима у *Српском њрепледу* 1895. године.³ Четврти, последњи наставак, посвећен је појму народне суверености.

Јовановићево приступно („уводно“) предавање на Правном факултету било је посвећено суверености. Приступно предавање одржано 1897. објављено је два пута исте године у три наставка у часопису *Бранич*, листу за правне и државне науке, званичном органу Удружења јавних правозаступника у Србији, и као посебно издање.⁴ Први наставак „уводног предавања из државног права“ објављен је на првој страници часописа *Бранич*, штампаног у Штампарији Светозара Николића, која је штампала и посебно издање Јовановићеве беседе, односно рада посвећеног појму суверености. На самом почетку свог предавања Јовановић је указао на велики проблем одређивања појма „сувереност“:

Господо, ниједно питање у науци о држави није може бити у тој мери спорно као питање о суверености, питање о природи државне власти, о њеним границама, о њеној основи. Оно је спорно управ толико да би се могло мислити да му је суђено остати увек отворено. Треба ли додати да му главна привлачност баш од туда долази? Баш за то што је то питање важило за нерешиво, најбољи умови покушавали су да му нађу решења, и то нису били увек само правници, него такође филозофи, моралисти, чак и прости књижевници.⁵

Појам суверености од значаја је за разумевање Јовановићеве критике Велике народне скупштине, односно уставотворне скупштине. Његова критика Устава из 1888/1889. не може се видети у уџбенику посвећеном

- 2 Слободан Јовановић, *Сабрана дела I–XII*, Самарцић, Р., Стојковић, Ж. (прир.), 1990–1991, Београд, БИГЗ, Југославијапублнк, СКЗ, (даље: СД). Рад „О демократији“ објављен је у: Стојковић, Ж., *Слободан Јовановић 1869–1958. Календарски њреплед (1869–1989)*, Прилози (1): необјављени списи С. Јовановића. О демократији (студентски рад из 1890), СД XII, стр. 795–811.
- 3 Јовановић, С., 1895, О друштвеном уговору, *Српски њреплед*, I, 7, 211–216; 8, 242–246; 9, 274–280; 10, 305–311. Наслови наставака: I. Природно стање. II. Друштвено стање. III. Лична слобода. IV. Народно суверенство. Студија из политичке и правне филозофије. Слободан Јовановић, „О друштвеном уговору“ [1895], СД XII, стр. 175–208.
- 4 Јовановић, С., 1897, О суверености. Уводно предавање из државног права Слободана Јовановића, ванредног професора Велике школе, *Бранич*. Лист за правне и државне науке. Орган Удружења јавних правозаступника у Србији, Београд, IV/1, 7 (1. децембар), стр. 69–73; 8 (10. децембар 1897), стр. 85–88; 9, (20. децембар 1897. [1. јануар 1898]), стр. 107–110; О *суверености*. Уводно предавање из државног права Слободана Јовановића. [Издање аутора]. Штампарија Светозара Николића [Обилићев венац бр. 2], 1897. [Одштампано из *Бранича*], Београд, 1897.
- 5 Јовановић, С., 1897, О суверености. Уводно предавање из државног права Слободана Јовановића, ванредног професора Велике школе, *Бранич*. Лист за правне и државне науке. Орган Удружења јавних правозаступника у Србији, Београд, IV/1, 7 (1. децембар), стр. 69.

уставном праву Краљевине Србије из 1907, већ у раду под насловом „Велика народна скупштина“ из 1900. године. Као што је познато, Устав из 1903. у основи је Устав из 1888/1889. године. Студија је објављена два пута исте године, као и приступно предавање, у наставцима у часопису *Бранич* и као посебно издање одштампано у Штампарији Светозара Николића.⁶

Јовановић је појам „сувереност“ образлагао и тумачио у својој књизи посвећеној држави која је деценијама била уџбеник из кога су училе бројне генерације студената права у Београду. Јовановић је четири пута објавио своју књигу о држави под насловима *Основи њравне теорије о држави* 1906, *Основи њравне теорије о држави, друго прерађено и проширено издање* 1914, *О држави, основи једне њравне теорије, треће прегледано и допуњено издање* 1922. и *Држава* 1936. године.⁷ У предговору другог издања из 1914. године нагласио је да је две трећине књиге поново написао.⁸ Књига о држави први пут је објављена у штампарији „Доситије Обрадовић“ Аце Станојевића, а остала издања објављена су у издању књижарнице Геце Кона (Издавачка књижарница Геце Кона, Издавачко и књижарско предузеће Геца Кон А. Д.).

Појам „сувереност“ подразумева „највишу власт“ и представља окосницу Јовановићевог промишљања о држави, образлагања развоја парламентаризма и дводомног система, као и основу за критичку анализу Русоове, Локове (John Locke), Јелинекове (Georg Jellinek), Дигијеве (Léon Duguit),

- 6 Јовановић, С., 1900, *Велика народна скупштина*. Студија о уставотворној власти. Од Слободана Јовановића, *Бранич*. Лист за правне и државне науке. Орган Удружења јавних правозаступника у Србији, VII, 1, стр. 1–9; 2, стр. 49–65; 3, стр. 102–110; 4, стр. 145–162; 5–6, стр. 205–223; *Велика Народна Скупштина*. Студија о уставотворној власти. Од Слободана Јовановића. (Одштампано из *Бранича*). Штампарија Светозара Николића, Београд 1900. [Садржај: I. Разлика између уставних закона и обичних по нашим уставима. II. Сазивање Велике Народне Скупштине. III. Упоредба између Велике Скупштине и обичне. IV. Историја Велике Скупштине. V. Велика Скупштина на послу. VI. Уставотворна Скупштина с теоријског гледишта].
- 7 Јовановић, С., 1906, *Основи њравне теорије о држави*, Београд, „Доситије Обрадовић“, штампарија Аце М. Станојевића; Јовановић, С., 1914, *О држави, основи једне њравне теорије*, Друго прерађено и проширено издање, Београд, Издање књижарнице Геце Кона, Кнез Михаилова улица 1, [Штампарија „Доситије Обрадовић“ Димитрија Гавриловића, (пређе Аце М. Станојевића, Кнегиње Љубице 6)]; Јовановић, С., 1922, *О држави. Основи једне њравне теорије*, Треће прегледано и допуњено издање, Београд, Издавачка књижарница Геце Кона, Кнез Михаилова улица 1, [Штампала Делнишка тискарна у Љубљани], Јовановић, С., 1936, *Држава* [четврто издање], *Сабрана дела Слободана Јовановића XIII*, Београд, Издавачко и књижарско предузеће Геца Кон А. Д., Штампарски завод „Орао“, (даље: СДСЈ ШЗО), Јовановић, С., *Држава*, у: Самарџић, Р., Стојковић, Ж., (приред.), 1990–1991, *Сабрана дела VIII*, Београд, БИГЗ, Југославијапублнк, СКЗ (даље: Јовановић, С. *Држава*, [1936], СД VIII).
- 8 Јовановић, С., 1914, Предговор ка другом издању, у: *О држави, основи једне њравне теорије*, Друго прерађено и проширено издање, Београд, књижарница Геце Кона, Кнез Михаилова улица 1, [Штампарија „Доситије Обрадовић“ Димитрија Гавриловића, (пређе Аце М. Станојевића, Кнегиње Љубице 6)], Уп. Милосављевић, Б., Јовановићева теорија државе, у: Чавошки, К., Костић, А. (ур.), 2019, *Слободан Јовановић – живиој, дело, време: њоводом 150 њодина од рођења*, Београд, Српска академија наука и уметности, стр. 229–266, (ендноте) стр. 351–357.

Келзенове (Hans Kelsen) и Шмитове (Carl Schmitt) теорије државе.⁹ У првом издању Јовановићеве књиге о држави, објављеном 1906. године, у VII глави разматра се власт као један од трију елемената државе – „правна карактеристика државе: њена сувереност“, историја државне суверености, органи државне власти, појам народне суверености. У другом издању из 1914. године, у истој VII глави говори се о суверености као правној карактеристици државе, појмовима државне и народне суверености и организацији државе. Питање суверености било је једно од средишњих правних питања на Конференцији мира у Паризу 1919. године којим се бавио Јовановић као председник Секције за међународно право Делегације Краљевства Срба, Хрвата и Словенаца на Конференцији мира у Паризу и представник Делегације у Комисији за ратну одговорност и санкције (Commission on the Responsibility of the Authors of the War and on Enforcement of Penalties). Питања која је разматрала Комисија анализирао је у раду „Конференција мира и питање о ратној одговорности“ одбјављеном 1920. године.¹⁰

У Јовановићевом новом издању књиге о држави из 1922. понављају се редослед и називи поглавља из претходног, предратног издања из 1914. године. У *Уставном праву Краљевине Срба, Хрватиа и Словенаца* из 1924. године Јовановић је разматрао појам суверености у уводним поглављима, где је тумачио начин постанка Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, односно историјске чињенице, правно тумачење, постанак устава и спор о суверености Уставотворне скупштине.¹¹

У четвртом издању књиге посвећене држави под насловом *Држава* (са новим поглављем „Поратна држава“), објављеном 1936. године, у истој VII глави, посвећеној појму власти, у другом поглављу, после суверености, разматрају се државна, народна и правна сувереност. У Јовановићевој расправи *Амерички федерализам*, која је објављена у Издавачкој задрузи *Политика и друштво* 1939. године, једно поглавље посвећено је „теорији о деоби суверености“.¹² У књизи под насловом *О фашистичаризму*, објављеној у Паризу 1952. године, Јовановић је у поглављу под насловом „Тоталитарна

9 Јовановић, С. *Држава* [1936], СД VIII, стр. 476–480. Јовановић упућује на: Schmitt, С., 1928, *Verfassungslehre*, München und Leipzig Duncker & Humblot; *Staat, Bewegung, Volk*, Hanseatische Verlagsanstalt, Hamburg 1933. Ђорђе Тасић критикује Шмитову теорију и верује у нестанак ратова. Вид. Тасић, Ђ., Макијавели г. Слободана Јовановића у светлости његове теорије о држави [1936], у: Трукуља, Ј., Вучинић, М. (прир.), 2009, *Савременици о Слободану Јовановићу*, Библиотека: Научно наслеђе Правног факултета у Београду 11, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду, ЈП „Службени гласник“, стр. 150. Баста, Д. Н., Слободан Јовановић и Карл Шмит, у: Баста, Д. Н. (ур.), 2020, *Слободан Јовановић. Сабрани сјиси у 14 књига*, Београд, Досије, Гутенбергова Галксија, стр. 245–259.

10 Јовановић, С., 1920, Конференција мира и питање о ратној одговорности, *Југославенска њива*, Загреб, 4/1920, 2, стр. 17–19, СД XII, стр. 247–250.

11 Јовановић, С., 1924, *Уставно право Краљевине Срба, Хрватиа и Словенаца*. Од Слободана Јовановића, Београд, Издавачка књижарница Геце Кона, (Штампарија Графичког завода „Макарије“ А. Д. Београд – Земун).

12 Јовановић, С., 1939, *Амерички федерализам*, Београд, Издавачка задруга *Политика и друштво* с. о. ј. [Штампарија „Соко“].

држава“ поново разматрао питање суверености, којег се дотиче и у својим анализама објављеним у часопису *Порука*.¹³

2. ЕВОЛУЦИЈА ЈОВАНОВИЋЕВИХ ГЛЕДИШТА О СУВЕРЕНОСТИ

Еволуција Јовановићевих гледишта о суверености може се пратити од раног рада „О демократији“, преко студије „О друштвеном уговору“, уводног предавања „О суверености“ до првог издања књиге о држави, у којој је изложио своје схватање о суверености. У каснијим издањима књиге о држави Јовановић продубљује тему суверености, посебно разматрајући нове правне, социолошке и филозофске теорије.¹⁴

Пошто се критика парламентарне (посредне) демократије може наћи једино у раду „О демократији“, овај спис има посебан значај за разумевање развоја Јовановићевог мишљења. Ако је заиста заступао гледиште изложено у овом раду, онда је врло брзо дошло до значајног обрта у његовом мишљењу. Суштина тог обрта била би у окретању од теорије народне суверености према теорији државне суверености и усвајању парламентаризма.¹⁵ Непомирљивост монархове и народне суверености као да онемогућује било какво решење. Одговор који се не може наћи у аргументацији изведеној у спису, међутим, налази се у самом спомињању Блунчлијевог имена (Johann Kaspar [Caspar] Bluntschli) у првој реченици рада. Очекивано је да су професори који су оцењивали спис знали да је име швајцарског и немачког теоретичара нераздвојиво од појма државне суверености. Зато није немогуће да је рад „О демократији“ један изазов или загонетка чији се одговор ипак може наслутити, и то већ у првој реченици. Јовановић је, наиме, следио Блунчлијев закључак да између суверености монарха и демократске суверености народа не може бити мира. Није наставио, међутим, Блунчлијеву мисао која се завршава закључком да између суверености монарха и суверености државе нема спорова, односно да између њих влада хармонија као између целог тела и главе.¹⁶

Од посебног је значаја Јовановићев текст „О друштвеном уговору“ (1895) јер, као што ће се показати, представља само језгро његовог даљег мишљења. Као што је већ било речи, истоимени рад који је написао у Женеви (1890) није сачуван. Ако је рад „О друштвеном уговору“ из 1895. године био дорађена варијанта рада из 1890, онда је до обрта у Јовановићевом

13 Јовановић, С., 1952, *О швајцарском парламентаризму*, Савез српских задруга „Ослобођење“, Библиотека „Наше дело“, 5, Париз, [СД XII, стр. 137–172]; Јовановић, С. *Поруке и поуке: текстови Слободана Јовановића у листу Порука*, Тркуља, Ј. (прир. и предговор), 2020, Београд, Catena mundi.

14 Милосављевић, Б., 2017, *Слободан Јовановић. Теорија*, Београд, Балканолошки институт САНУ, стр. 397–489.

15 *Ibid.*

16 Bluntschli, J. K., 1886, *Lehre vom modernen Staat*, Erster Theil, *Allgemeine Staatslehre*, 6. Auflage, Stuttgart, J. G. Cotta, стр. 571.

мишљењу дошло убрзо после рада „О демократији“. У раду „О друштвеном уговору“ из 1895. године јасно и доследно је критиковао Русоово учење, непосредну демократију и теорију народне суверености. Након радова „О друштвеном уговору“ и „О суверености“, уобличени су сви основни елементи Јовановићеве теорије. Потребно је било да се повежу у јединствену целину теорије о држави. Своју варијанту теорије суверености Слободан Јовановић у потпуности излаже у првом издању књиге о држави (1906). Повезивањем основних ставова из рада посвећеног критици Русоовог *Друштвеног уговора* са Хобсовим схватањем државе и Блунчлијевом теоријом државе, као и вестминстерским системом који се учврстио током XIX века у Енглеској, долазимо до Јовановићеве теорије државе. При томе, потребно је имати у виду да је на Правном факултету у Женеви посебну пажњу посвећивао управо предавањима о држави професора јавног права, Жантеа (Ferdinand Gentet), излаганим према структури немачког општег учења о држави.¹⁷

Јовановић је усвојио опште појмове теорије о држави (*allgemeine Staatslehre*), као што је „учење о три елемента“. Наиме, да би постојала држава, потребни су народ, државна територија и јединствена власт.¹⁸ Држава има право заповедања над својим поданицима на одређеној територији и на основу тог права она прописује правни поредак који је обавезан, како за њене поданике, тако и за њене органе. Јовановић је закључио да се под државном влашћу подразумева право заповедања, право прописивања правног поретка, као и право остваривања правног поретка принудним средствима. Према теорији државне суверености, „највиша власт“ је карактеристика државне суверености у унутрашњој политици, а „независност“ у односима према другим државама.¹⁹ Државна власт је, дакле, у границама своје области највиша:

То њено својство да на једном парчету земљишта буде највиша, назива се сувереност. Из суверености државне власти проистичу ове последице:

- (1) Државна је власт независна, у својим границама, од сваке стране државне власти. У својим међусобним односима разне државе могу бити једна с другом само координиване; ниједна држава не може бити другој држави субординована. Друштва између држава може бити као и између појединаца, али друштво држава не може се претворити у државу држава [...]

17 ДАС, МПс, ф XXIX, р 21/1890. Слободан Јовановић, Извештај Министарству просвете и црквених послова од 18. [30] септембра 1889. Према плану Жантеових предавања, разматрани су појам државе, постанак државе, саставни делови државе, изумирање државе, средства државе и суверенско право. Потом се тумачио појам устава, почевши од вршења суверенског права, преко уставних облика и устава у правном смислу, до појма уставотворне власти. Посебна пажња била је посвећена тумачењу поделе власти на законодавну, извршну и судску, као и сарадњи и одговорности ових власти.

18 „Учење о три елемента“, „Drei-Elemente-Lehre“. Вид. Jellinek, G., 1914, *Allgemeine Staatslehre*, Berlin, Häring, O., р. 396.

19 *Ibid.*, р. 475.

- (2) Државна власт стоји над свима другим властима у својој области. Државна власт није једина; она је само највиша. Поред државе могу постојати и друге јавно-правне личности са правом заповедања и принудним средствима. На пример општина је таква јавно-правна личност. Али све су те јавно-правне личности субординоване држави; ниједна од њих није с државом координована.²⁰

Када је разматрао питање одговорности за Први светски рат, Јовановић је, сажимајући своја искуства из рада у Комисији за ратну одговорност Конференције мира у Паризу, указао на тадашња правна гледишта у вези са сувереношћу државе. Иако је Комисија сматрала да је рат варварски чин, закључила је да се, према тадашњем стању међународног права, превентивни рат не може квалификовати као противправни поступак. Сматрало се да свака држава на основу своје суверености има неограничено право за вођење рата.²¹

3. ТЕОРИЈА ДРЖАВНЕ СУВЕРЕНОСТИ

Јовановић је следио општу дефиницију суверености према којој државна власт мора бити неограничена: „Као 'неограниченост', тако се и 'недељивост' подразумева у појму суверености. Немогућно је замислити да сувереност припада једном половином једној власти, а другом половином другој власти.“²² Недељивост суверености не значи, међутим, да државну власт треба усредсредити у једном органу, јер „онда би апсолутна монархија, где закони изражавају вољу једног свемоћног монарха, била једина у логици државне суверености.“²³ Јовановић је указао да се апсолутизам влада бранио тврђењем да недељивост државне суверености захтева једног апсолутног монарха. Јовановић је истакао да су, међутим, у уставној монархији различити законодавни чиниоци тако повезани између себе да сви чине јединствену власт. Законодавни чиниоци, наиме, „не могу пуноважно решавати једни без других“, јер снагу закона имају само оне њихове одлуке које заједно усагласе монарх и скупштина, подељена на два дома.²⁴

Када је разматрао филозофске и правне теорије, Јовановић је увек узимао у обзир и историјске околности, односно време настанка појединих идеја. Доказујући да је појам модерне државе нераздвојив од појма државне суверености, Јовановић је посебно разматрао учења која су утицала на званичне државне идеологије европских земаља. Боден (Jean Bodin), који се залагао за надмоћ државе над религиозним и личним питањима, у *Шест књига о држави (Les Six Livres de la République)* излаже теорију апсолутне

20 Јовановић, С., *Држава* [1936], СД VIII, стр. 130.

21 Јовановић, С., 1920, Конференција мира и питање о ратној одговорности, *Југославенска њива*, Загреб, 4, 2, стр. 17–19], СД XII, стр. 247.

22 Јовановић, С., *Држава* [1936], СД VIII, стр. 131.

23 *Ibid.*

24 *Ibid.*

монархије.²⁵ Први је одредио државну власт као суверену, истичући да она не зависи од било које власти споља, а унутра је виша од сваке друге власти. Суверена државна власт је, према Боденовом учењу, апсолутна државна власт суверена – владара државе. На основу неограничености суверене власти, Боден је закључио да и владар, који по његовом схватању оличава целокупну државну власт, мора бити правно неограничен, то јест апсолутан. Тумачећи Бодену теорију, Јовановић је закључио: „Остављајући по страни апсолутистичке закључке, Боденова теорија суверености одржала се до данас.“²⁶ И Хобсова (Thomas Hobbes) теорија је теорија државне суверености, односно „теорија државног апсолутизма“, како је Јовановић указао.²⁷ У француској апсолутној монархији држава и владар су изједначени у својој апсолутној суверености. Владатућем учењу о суверености монарха супротставила се Русоова теорија народне суверености, која је након револуције постала и нова званична државна идеологија Француске Републике. Као одговор на револуцију и теорију народне суверености јавила се теорија историјске школе, која је, насупротив контрактуалистичком рационализму, наглашавала историјско и несвесно у развоју државе. Водећи критичар Француске револуције, о којем је Јовановић написао посебну студију, Едмунд Берк (Edmund Burke), истицао је да држава није настала друштвеним уговором рационалних индивидуа, већ колективним вековним стварањем и сарадњом многих генерација.²⁸ Средином деветнаестог века о држави се говорило као о организму, али не више у Хегеловом и Шелинговом (Friedrich Wilhelm Joseph von Schelling) смислу речи, већ у значењу које је термин „организам“ добио у природним наукама. Блунчли је критиковао теорије државе и јавног права изведене из чисте спекулације, дедуковане логичким закључивањем из спекулативног погледа на свет.²⁹ Иако је у ранијим радовима Блунчли државу дословно поредио са биолошким организмом,³⁰ касније ју је схватао као морални и духовни организам. Према Блунчлију, држава има биолошко-духовни органски карактер, као и правну личност у смислу јавног права. Блунчли је критиковао теорију народне суверености, теорију националне суверености, сувереност права

25 Bodin, J., 1576, *Les Six Livres de la République*, Paris, Jacques du Puy.

26 Јовановић, С., *Држава* [1936], СД VIII, стр. 139.

27 *Ibid*, стр. 45. Hobbes, T., 1651, *Leviathan or The Matter, Forme and Power of a Common-Wealth Ecclesiasticall and Civil*, London, A. Crooke. О разлици између Хобсових „природних закона“ и „природних права“ и његовом одбацивању „обе велике установе либерализма за које су нарочито везана имена Лока и Монтескјеа – тезу о постојању индивидуалних права насупротив држави и тези о подели власти“ вид. Ђурић, М., Предговор, у: Ђурић, М. (ур.), 1991, Томас Хобс, *Левитајан или мајерија, облик и власи државе црквене и грађанске*, Марковић, М. (прев.), Ниш, Градина, стр. 16, 19.

28 Јовановић, С., „Берк“ [1935], СД IX, стр. 210–211. Вид. Burke, E., 2001, *Reflections on the Revolution in France* [1790], A Critical Edition, ed. J. C. D. Clark, Stanford, Stanford University Press; *The Writings and Speeches of Edmund Burke: The French Revolution, 1790–1794*, Oxford University Press 1999.

29 Bluntschli, J. K., 1886, стр. 11.

30 Блунчли графички приказује поређење човекових и државних органа. Вид. Bluntschli, J. C., 1844, *Psychologische Studien über Staat und Kirche*, Zürich und Frauenfeld, стр. 225–228.

или правде, као и теорију апсолутне монархије. За Блунчлија прави суверен је „држава као личност“. Сувереност није нешто пре, изван или изнад државе, већ је она „моћ и величанственост“ саме државе. Државна сувереност је сувереност целине и као таква виша је од суверености било ког њеног члана или органа. Следећи Хегела (Georg Wilhelm Friedrich Hegel), Блунчли је сматрао да се може рећи да је сувереност народа исто што и сувереност државе, ако би се народ схватио као политички организована целина састављена од свих држављана. Иако није порицао сувереност монарха као шефа политичког организма, сматрао је да је држава изнад свог највишег извршног органа: „Не може бити мира између суверености народа и суверености владара, али између суверености државе и суверености владара, иста је хармонија као између целог човека и његове главе.“³¹ Теорију државне суверености заступао је и Гирке (Otto Friedrich von Gierke), који је државу сматрао организмом и реалним правним лицем.³² Гирке је критиковао Лабандову (Paul Laband) теорију која је, пре појаве Келзенове „чисте правне теорије“, представљала најзначајнији корак у одвајању чисто правне теорије од општег учења о држави.³³ Насупрот Лабанду, Гирке је указао на то да нема потпуно неполитичног државног права.³⁴

За разлику од Савињија (Friedrich Carl von Savigny), Јовановић није сматрао да је држава израз воље народа. Није следио ни Блунчлијево гледиште према коме држава има неку врсту самобитности као организам. За Јовановића је држава правно политичко тело, али не и организам. Сувереност државе је везао за државно-правну личност, односно законодавно тело. Иако су му ближе Јелинекове формулације од Келзенових,³⁵ није био следбеник Јелинековог учења, како се то може понекад прочитати. Према Јелинековим специфичним доприносима теорији државе био је веома критичан у својој књизи о држави. Јелинек је извршио велику синтезу општих учења о држави и општих теорија о праву, али Јовановићу није била блиска неокантовска филозофија, на чијим темељима су своје системе засновали Јелинек и Келзен.³⁶

31 *Ibid.*, стр. 504.

32 Merriam, C. E., 1900, *History of the Theory of Sovereignty since Rousseau*, New York, London The Columbia University Press, The Macmillan Company, p. 114.

33 Јовановић, С., 1906, *Основи њравне теорије о држави*, Београд, „Доситије Обрадовић“, штампарија Аце М. Станојевића, стр. V.

34 Шмит, међутим, указује да је због нејасноће у критици Лабандове теорије, „која је само привидно неполитична“ Гиркеова аргументација изгубила на убедљивости. Вид. Šmit, K., 2003, *Tri vrste pravnonaučnog mišljenja*, Basta, D. N. (prev.), Beograd, Dosije, стр. 40.

35 Нпр. Келзенова критика Јелинековог схватања суверености као неограничености. Уп. Kelzen, H., 2003, *Problem suverenosti i teorija međunarodnog prava: prilog jednoj čistoj teoriji prava* [1920], [Hans Kelsen, *Das Problem der Souveränität und die Theorie des Völkerrechts. Beitrag zu einer reinen Rechtslehre*, J. C. B. Mohr (P. Siebeck) Tübingen 1920], Basta, D. N. (prev.), Beograd, Službeni list SRJ, стр. 54. Вид. Баста, Д. Н., Слободан Јовановић и Ханс Келзен, у: Баста, Д. Н. (ур.), 2020, *Слободан Јовановић. Сабрани сјиси у 14 књига*. Књига 7, Београд, Досије, Гутембергова Галаксија, стр. 225–243.

36 Иако се у вези са Јовановићевом теоријом државе најчешће помиње Јелинекова теорија, једино се за Блунчлијево учење о држави може рећи да га је Јовановић следио

4. КРИТИКА ТЕОРИЈЕ НАРОДНЕ СУВЕРЕНОСТИ

Јовановић је посебну пажњу посветио критици теорије народне суверености и критици теорије правне суверености. Пошто је теорија државне суверености имала за практичну последицу владарски апсолутизам, противници владарског апсолутизма одбацили су са њим и теорију државне суверености. Теорија суверености је, међутим, већ овладала, и како је Јовановић указао, морао је да се нађе други субјект суверене власти, као што је народ. У дугом низу година и деценија у својим радовима више пута је понављао да скупштина може да буде подједнако ненаклоњена личној слободи као и апсолутни владар:

Проблем личне слободе у сувереној држави није се постављао само за време апсолутне монархије, него се поставља и у доба демократије. Свемоћ демократских скупштина није ништа мање несаслагасна с личном слободом него свемоћ једног владарца.³⁷

Јовановић је указао на то да је теорија народне суверености добила своје утемељење у Русоовом учењу о друштвеном уговору и природним правима. Према Русоу, друштвеним уговором се ствара једна нова личност која апсорбује све посебне личности сауговарача и та личност, односно општа воља (*volonté générale*), јесте народ. Сви су у друштву обавезани на исту безусловну покорност према заједници. Влада народа није противна слободи појединца, пошто је сваки појединац ушао у састав збирне народне личности и кроз њу сам собом управља. Према теорији народне суверености, народу припада безгранично право заповедања над појединцима и у друштву све мора да се одвија према општој вољи. Пошто искаже општу вољу, народ може да да власт појединим људима, са циљем да ту вољу спроводе, али изражавање опште воље мора да буде непосредан акт самог народа. Русо је одбацио представнички систем и залагао се за непосредну демократију, где народ непосредно бира и што је непосредније могуће управља. Према његовом гледишту народ је највиша власт у држави, он је „суверен“, и само је непосредна демократија у логици народне суверености. Поставља се, међутим, питање шта се догађа уколико нису сви сагласни са општом вољом. Русо је сматрао да се онда као општа воља мора прихватити воља већине, што према Јовановићевом мишљењу није исто што и општа воља.³⁸

у свом промишљању државе. Због тога Блунчлијева теорија заслужује посебну пажњу. Блунчлијева теорија државе је дуго била веома утицајна и изван немачког говорног подручја. Можемо закључити да је Јовановић следио Блунчлијеву теорију зато што је био мишљења да је разложна и утемељена. Није пратио моду у науци, нити најновија дела, већ утемељена, проверена и поуздана учења. У каснијим радовима Јовановић не упућује на Блунчлија, али његови критичари увиђају да не прихвата нове „социолошке“ теорије (Крста Цицварић нпр.). О развоју основних правних појмова и схватању владавине права у Србији вид. Поповић, D., 2021, *Constitutional History of Serbia*, Paderborn, Brill.

37 Јовановић, С., *О шотландском парламентаризму*, [Савез српских задруга „Ослобођење“, Библиотека „Наше дело“, 5, Париз 1952], СД XII, стр. 153.

38 Rousseau, J.-J., 1762, *Du contrat social ou Principes du droit politique*, Amsterdam, M. Michel Rey, p. 214.

Јовановић је указао на то да се Русоова теорија народне суверености своди на теорију друштвеног уговора, која је заснована на теорији природних права. Пошто се, према Јовановићу, теорија народне суверености своди на теорију о природним правима, она раздваја државу и народ, схватајући народ на један специфичан, у својој основи контрадикторан начин, као поданичку масу која има јединство воље. То не би био етнички народ, већ народ схваћен као скуп грађана, то јест држављана, али не свих држављана већ само оних који нису органи власти. Теорија народне суверености не подразумева државу као заједницу, већ је дели на два дела:

Присталице народне суверености разумеју под народом поданичку масу. Они не схватају државу као једну заједницу; они је цепају на двоје; с једне стране, стављају државне органе, оне који заповедају, – с друге стране, поданичку масу, оне који слушају.³⁹

Самом поделом уноси се раздор у државу, закључио је Јовановић. Делио је Блунчијево гледиште према коме се Русоовом теоријом држава у ствари атомизује, а највиша власт даје неорганизованој маси. У основи следио је и Хегелову аргументацију, према којој је неорганизовани народ „безоблична маса – која више није држава и којој више не припада ниједно од одређења што опстоје само у целини у себи обликованој“.⁴⁰ Противречност теорије народне суверености састоји се у томе што би, према њој, и народ ван државне организације био правно лице, које је при томе хијерархијски старије од оног у државној организацији, односно воља неорганизованог народа ставља се испред воље организованог народа: „Све ове претпоставке падају, кад се узме да један скуп људи, па следствено и народ, само уколико је организован, може доћи до јединства воље и до правне личности.“⁴¹

5. КРИТИКА ТЕОРИЈЕ ПРАВНЕ СУВЕРЕНОСТИ

Као што је већ било речи, Јовановић је посебну пажњу посветио и критици теорије правне суверености. Указао је на то да теорија правне суверености претпоставља да норме (нпр. устав) саме собом обавезују државну власт или да произлазе од једне власти која је изнад државе. Према првој претпоставци заговорника теорије правне суверености, правне норме саме собом обавезују државну власт: „Нико не спори да има норми које се саме

39 Јовановић, С., *Држава* [1936], СД VIII, стр. 135.

40 *Ibid.*, стр. 410.

41 У критици Јовановићеве критике народне суверености Крста Цицварић је наглашавао да постоји воља народа и када није уједињен у држави, и као пример наводи обичајне законе и јединство воље јеврејског народа у египатској пустињи. Вид. Цицварић, К., *Социологија Слободана Јовановића*, [1910], у: Тркуља, Ј., Вучинић, М. (прир.), 2009, *Савременици о Слободану Јовановићу*, Библиотека: Научно наслеђе Правног факултета у Београду 11, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду, ЈП „Службени гласник“, стр. 52. Да јавно мњење није правни него социјални чинилац, најбоље се види по томе што и непопуларни закони подједнако важе као и популарни. Вид. Јовановић, С., *Држава* [1936], СД VIII, стр. 135.

собом намећу свести и савести нормалног човека. Али те норме нису оно што зовемо правне норме.⁴² Пошто нису правне норме, не могу бити основ једне теорије која претендује да буде чисто правна. За правне норме важи да своју обавезност морају да добију од државне власти, иначе се не могу сматрати правним нормама. На пример уставне норме су правне норме јер им обавезивост даје држава. Норме које немају везе са спољашњим ауторитетом државе, као глас општег људског разума, нису правне, већ моралне норме: „Теорија правне суверености не може се прихватити већ стога, што она претпоставља могућност одвајања права од државе и противстављања права држави.“⁴³ Пошто је настанак државе фактички, а не правни чин, држава, власт и право, према Јовановићевој теорији државне суверености, настају истовремено, због чега је немогуће одвојити право од државе. Одвајање права од државе и његово везивање за нешто друго, по правилу човекову личност, води у теорију о природним правима.

Према Келзеновом мишљењу, међународно право има примат над државним правом.⁴⁴ Јовановић је истакао да Келзенова претпоставка ништа не би променила у теоријском смислу у појму државне суверености, јер би једина разлика била у томе што државна власт која би била потчињена правним нормама не би више била суверена. Суверена би била власт виша од некадашње државне власти. Другим речима, ако би државе које припадају међународној заједници биле потчињене нормама међународног права, то би значило да је сувереност престала бити својство појединих држава и постала својство међународне заједнице, „постојала би једна суверена наддржава састављена од великог броја несuverених држава“.⁴⁵ Међутим, сувереност те наддржаве, Келзенове *civitas maxima*, била би државна сувереност, а не правна сувереност.⁴⁶

Јовановић је сматрао да је неупитна реалност да држава представља силу: „једна личност заслепљена у свом егоизму“.⁴⁷ Ако дође до сукоба између државног разлога и моралности, у свакој држави превладаће државни разлог. Према његовом мишљењу, међутим, наивно је мислити да је постојало неко стање без принуде, у које човек може да се врати. Иако је присила неминовност, велика је разлика између неорганизоване присиле преддржавног стања и државне принуде, јер за разлику од силе преддржавног стања, са државом настају и право и слобода. Оправдање државе лежи управо у томе што без државе нема слободе појединца. Држава на свом

42 *Ibid.*, стр. 141.

43 *Ibid.*

44 Milosavljević, B., 2013, An Early Critique of Kelsen's Pure Theory of Law: Slobodan Jovanović on the Basic Norm and Primacy of International Law, *The Annals of the Faculty of Law in Belgrade – Belgrade Law Review* LXI, 3, pp. 151–167.

45 Јовановић, С., *Држава*, [1936], СД VIII, стр. 141.

46 Вид. више у: Милосављевић, Б., Филозофске теме у делу Слободана Јовановића, у: *Слободан Јовановић. Поводом 150 година од рођења*, Научни скуп одржан у Српској академији наука и уметности 7. и 8. новембра 2019. године. Председништво, књига 13, САНУ, Београд 2020, стр. 161–179.

47 Јовановић, С., Макијавели, [1935], СД IX, стр. 147.

почетку није била „правна држава“, али с обзиром на то да су држава и право нераздвојиви, она је од почетка у себи имала и клицу, потенцију довршења свог правног смисла. Јовановић под модерном правном државом, пре свега, „мисли се на одвајање законодавне власти од управне [извршне], на подвођење управне власти под правни поредак, на обезбеђивање законите управе“.⁴⁸

6. КРИТИКА ТОТАЛИТАРНЕ ДРЖАВЕ

Јовановић је превише опрезан да би га могли лако критиковати. Његова критика теорије народне суверености и природних права збуњивала је тумаче. У време када се ослонац критике тоталитаризма почео тражити у теорији личних, људских права, Јовановић је заступао теорију државне суверености, коју је јасно разликовао од тоталитаризма који је критиковао. Сам је указао на могуће критике становишта које је заступао:

Као што начело суверености, ако се с њиме тера у крајност, искључује међународно право, тај појам, под истим условима, искључује и личну слободу. У правној теорији, суверена држава значи државу која сама себи одређује надлежност, из чега изилази да би она могла, иако не би морала, а још мање треба, огласити себе саму за свенадлежну, што ће рећи свемоћну. [...] Тоталитаризам разилази се потпуно с демократијом. Докле је демократија тежила једном компромису између личне слободе и државног регулисања привредног живота, тоталитаризам одбацује компромис: по њему, материјално благостање народа не да се остварити без диктатуре која би сав привредни живот обухватила, а диктатуру и лична слобода не иду заједно.⁴⁹

Јовановић је нагласио да је тоталитаризам извитоперио идеју суверености. Указао је на то да је, историјски гледано, у време стварања суверених модерних држава, сувереност представљала њихову независност од других власти какве су биле папа и Свето Римско Царство:

Независна држава имала је без сумње могућност да сама своју надлежност одређује, – и у томе смислу била је свенадлежна. У пракси, она није своју надлежност преко мере ширила. Демократија, бар у прво време, гледала је шта више да државну надлежност сузи. Тек тоталитаризам је покушао да државу доиста начини свенадлежном, што ће рећи, свемоћном.⁵⁰

Јовановић је указао на разлике између ауторитета власти у старој апсолутној монархији, која се ослањала на прошлост и искуство предака, и тоталитарне власти, која се ослањала на своје планове о будућности. Нагласио је да у „области друштвених појава наша моћ предвиђања не иде далеко“.⁵¹ У вези са тоталитаризмом указао је да ће бити користи у теоријском смислу,

48 Јовановић, С., *Држава* [1936], СД VIII, стр. 121.

49 Јовановић, С., 1952, *О тоталитаризму*, [Париз, Савез српских задруга „Ослобођење“, Библиотека „Наше дело“, 5, СД XII, стр. 153.

50 *Ibid.*, стр. 157.

51 *Ibid.*

што ће се на његовом примеру видети да „нема те воље и тога плана који су у стању начинити државу свемоћном“.⁵²

7. КРИТИКА СВЕМОЋИ „НАДДРЖАВНЕ“ ВЛАСТИ. *CIVITAS MAXIMA*

При томе, потребно је имати у виду да је под свемоћи државе подразумевао и државу као наддржаву, која се представља као међународно право, о чему је посебно писао у својој критици нормативизима и Келзенове теорије. Као што је раније већ било речи, према теорији државне суверености, „највиша власт“ је карактеристика државне суверености у унутрашњој политици, а „независност“ у односима према другим државама. Ове „две“ суверености, спољашња и унутрашња, међусобно су повезане као спојени судови. Увођење принципа који су изнад државе, као ослонца супротстављања државном ауторитету, како је Јовановић показао, води мешању стране силе у надлежност суверене државе. Током рада на Конференцији мира у Паризу изнео је мишљење да је очигледно да велике силе неће поштовати независност и сувереност мањих држава и да постоји опасност да ће Друштво (Лига) народа преко судства и полицијске власти почети да преузима улогу наддржаве. Према записнику са седнице владе (Министарског савета) од 21. септембра 1919. године, истакао је да не постоји толика опасност од судске власти Лиге народа (у формирању), колико од њене полицијске власти, односно „права на превентивне полицијске мере које нису довољно дефинисане“.⁵³ Нагласио је да ће се појавити посебна опасност кад се те мере почну спроводити у пракси: „Лига народа не одговара ником, ради суверено“.⁵⁴ Сматрао је да су услови које су велике силе поставиле новој држави биле такве да су, према његовом мишљењу, представљале веће мешање у сувереност од аустроугарских захтева Србији 1914. године:

Наша би држава пристајући на захтеве савезника, пристала, у ствари, да од суверене државе постане полусуверена држава, која у питањима заштите мањина и трговачког транзита не ужива више слободу самоопредељивања, него стоји под туторством страних држава, као једна земља ниже цивилизације. Ово представља много већу повреду њене самосталности него што су је представљали аустројски захтеви 1914. год., који су били повод овом рату.⁵⁵

52 *Ibid.*

53 Рад на образовању Лиге народа дуго је трајао. Главна повеља (Covenant of the League of Nations) потписана је јуна 1919. године.

54 Записник седнице Министарског савета од 21. септембра 1919. Krizman, B., Hrabak, B., (прис.), 1960, *Zapisi sa sednica delegacije Kraljevine SHS na Mirovnoj konferenciji u Parizu 1919–1920*, Institut društvenih nauka, Odeljenje za istorijske nauke, Beograd, Kultura, 1960, стр. 374. Вид. више у: Милосављевић, Б., Слободан Јовановић на Конференцији мира у Паризу и стварање југословенске државе. Одељење историјских наука. Књига 41. Војводић, М. (ур.), 2021, *Крај раиша, Срби и стварање Југославије*, Београд, САНУ, стр. 481–499.

55 Архив Југославије, 336–48–IV (3313) Мишљење Матеје Бошковића, 22. август 1919; Мишљење Слободана Јовановића, 22. август 1919.

Лига народа је коначно основана јануара 1920. године. Слободан Јовановић је исте године објавио критичку анализу Келзенове књиге *Проблем суверености и теорија међународног права*.⁵⁶ Тема је непосредно везана за питања покренута на Конференцији мира у Паризу. Значајна је и због развоја међународног права у наредном периоду, посебно после Другог светског рата. Јовановић је тачно предвидео последице до којих може довести теорија о суверености права и ограничавању суверености држава. Указао је да теорија о суверености права може постати инструмент великих сила, односно једне велике силе (*civitas maxima*) против суверености мањих држава.

8. ЗАКЉУЧАК

Јовановић није сматрао да је у основи државе „рационални“ друштвени уговор, већ да је она историјска, временска појава, која наслеђем долази. Његово мишљење је феноменолошко, повезује различите међузависне факторе и увек узима у обзир развитак, односно време. Упориште за слободу појединца као да је налазио у интересу саме државе, која је следила своју сопствену логику и заштиту својих права од злоупотреба. У интересу саме државе је подела власти, чији саставни део је и подела законодавног тела, што представља засебну тему.

Јовановић је доследно заступао теорију државне суверености. При томе није своје мишљење утемељио у учењу о држави као организму, већ у државној правној личности. Према Јовановићевом мишљењу државно-правна личност не може бити растављена на правне норме. Критиковао је правни нормативизам, као и обнову теорије државног апсолутизма у учењима немачких правника и политичких теоретичара између два светска рата. Своје гледиште о државној суверености доследно је заступао од списа *О суверености* (1897) до својих последњих радова.

ИЗВОРИ

1. Необјављена архивска грађа

1. Државни архив Србије, Министарство просвете (ДАС, МПС), ф XXIX.
2. Архив Југославије (АЈ), 336–48–IV (3313) Мишљење Матеје Бошковића, 22. август 1919; Мишљење Слободана Јовановића, 22. август 1919.

2. Објављена архивска грађа

1. *Zapisi sa sednica delegacije Kraljevine SHS na Mirovnoj konferenciji u Parizu 1919–1920*, Krizman, B., Hrabak, B. (prired.), 1960, Institut društvenih nauka, Odeljenje za istorijske nauke, Beograd, Kultura.

56 Јовановић, С., 1920, Hans Kelsen, *Das Problem der Souveränität und die Theorie des Völkerrechts*, Друштвени живот, 2, стр. 218–228.

ЛИТЕРАТУРА

1. Дела Слободана Јовановића

1. *Слободан Јовановић, Сабрана дела, I–XII*, Самарцић, Р., Стојковић, Ж. (приред.), 1990–1991, Београд, БИГЗ, Југославијапублич, СКЗ. (СД).
2. Јовановић, С., 1895, О друштвеном уговору, *Српски њрепед*, I, 7, стр. 211–216; 8, стр. 242–246; 9, стр. 274–280; 10, стр. 305–311.
3. Јовановић, С., 1897, О суверености. Уводно предавање из државног права Слободана Јовановића, ванредног професора Велике школе, *Бранич*. Лист за правне и државне науке. Орган Удружења јавних правозаступника у Србији, Београд, IV/1, 7 (1. децембар), стр. 69–73; 8 (10. децембар), стр. 85–88; 9, (20. децембар [1. јануар 1898]), стр. 107–110.
4. Јовановић, С., 1897, *О суверености*. Уводно предавање из државног права Слободана Јовановића. [Издање аутора].
5. Јовановић, С., 1900, Велика народна скупштина. Студија о уставотворној власти. Од Слободана Јовановића, *Бранич*. Лист за правне и државне науке. Орган Удружења јавних правозаступника у Србији, VII, 1, стр. 1–9; 2, стр. 49–65; 3, стр. 102–110; 4, стр. 145–162; 5–6, стр. 205–223.
6. Јовановић, С., 1900, *Велика Народна Скупштина. Студија о уставотворној власти*. Од Слободана Јовановића. (Одштампано из *Бранича*). Штампарија Светозара Николића, Београд.
7. Јовановић, С., 1906, *Основи њравне њтеорије о држави, Београд*, „Доситије Обрадовић“, штампарија Аце М. Станојевића.
8. Јовановић, С., 1914, *О држави, основи једне њравне њтеорије*, Друго прерађено и проширено издање, Београд, Издање књижарнице Геце Кона, Кнез Михаилова улица 1.
9. Јовановић, С., 1922, *О држави. Основи једне њравне њтеорије*, Треће прегледано и допуњено издање, Београд, Издавачка књижарница Геце Кона, Кнез Михаилова улица 1, [Штампала Делнишка тискарна у Љубљани].
10. Јовановић, С., 1936, Држава [четврто издање], *Сабрана дела Слободана Јовановића XIII*, Београд, Издавачко и књижарско предузеће Геца Кон А. Д., Штампарски завод „Орао“.
11. Јовановић, С., Држава, у: Самарцић, Р., Стојковић, Ж., (приред.), 1990–1991, *Сабрана дела VIII*, Београд, БИГЗ, Југославијапублич, СКЗ.
12. Јовановић, С., 1924, *Уставно њраво Краљевине Срба, Хрватиа и Словенаца*. Од Слободана Јовановића, Београд, Издавачка књижарница Геце Кона, (Штампарија Графичког завода „Макарије“ А. Д. Београд – Земун).
13. Јовановић, С., 1939, *Амерички федерализам*, Београд, Издавачка задруга *Полиџика и друштво* с. о. ј. [Штампарија „Соко“].
14. Јовановић, С., 1952, *О њиоџалиџаризму*, Париз, Савез српских задруга „Ослобођење“, Библиотека „Наше дело“, 5.
15. Јовановић, С., 2020, *Поруке и њуџокази: текстови Слободана Јовановића у листу Порука*, Тркуља, Ј. (прир. и предговор), Београд, Catena mundi.
16. Јовановић, С., 1920, Конференција мира и питање о ратној одговорности, *Јуо-славенска њива*, Загреб, 4/1920, 2, стр. 17–19.
17. Јовановић, С., 1920, Hans Kelsen, *Das Problem der Souveränität und die Theorie des Völkerrechts, Друштво живои*, 2, стр. 218–228.

2. Остала лиџераџура

1. Баџа, Д. Н., Слободан Јовановић и Карл Шмит у: Баџа, Д. Н., 2020, *Слободан Јовановић. Сабрани сџиси у 14 књига*. Књига 7, Београд, Досије, Гутембергова Галаксија, стр. 245–259.
2. Баџа, Д. Н., Слободан Јовановић и Ханс Келзен у: Баџа, Д. Н., 2020, *Слободан Јовановић. Сабрани сџиси у 14 књига*. Књига 7, Београд, Досије, Гутембергова Галаксија, стр. 225–243.
3. Bluntschli, J. K., 1886, *Lehre vom modernen Staat*, Erster Theil, *Allgemeine Staatslehre*, 6. Auflage, Stuttgart, J. G. Cotta.
4. Bluntschli, J. C., 1844, *Psychologische Studien über Staat und Kirche*, Zürich und Frauenfeld.
5. Bodin, J., 1576, *Les Six Livres de la République*, Paris, Jacques du Puy.
6. Burke, E., *Reflections on the Revolution in France* [1790], A Critical Edition, ed. Clark, J. C. D. (ed.), 2001, Stanford, Stanford University Press.
7. Burke, E., *The Writings and Speeches of Edmund Burke: The French Revolution, 1790–1794*, Oxford University Press 1999.
8. Ђурић, М., Предговор књизи Томас Хобс, *Левџијан или маџерија, облик и власџи државе црквене и грађанске*, Ђурић, М. (ур.), 1991, прев. Марковић, М., Ниш, Градина, стр. 9–25.
9. Jellinek, G., 1914, *Allgemeine Staatslehre*, Berlin, O. Häring.
10. Kelsen, H., 1920, *Das Problem der Souveränität und die Theorie des Völkerrechts. Beitrag zu einer reinen Rechtslehre*, Tübingen, J. C. B. Mohr (P. Siebeck).
11. Kelzen, H., 2003, *Problem suverenosti i teorija међународног права: прилог једној чџистој теорџи права* [1920], прев. Basta, D. N., Beograd, Sluђbeni list SRJ.
12. Merriam, C. E., 1900, *History of the Theory of Sovereignty since Rousseau*, New York, London, The Columbia University Press, The Macmillan Company.
13. Милосављевић, Б., 2017, *Слободан Јовановић. Теорџа*, Београд, Балканолошки институт САНУ, стр. 397–489.
14. Милосављевић, Б., Јовановићева теорџа државе, у: Чавошки, К., Костић, А. (ур.), 2019, *Слободан Јовановић – живић, дело, време: џоводом 150 џодина од рођења*, Београд, Српска академија наука и уметности, стр. 229–266, (ендноте) стр. 351–357.
15. Milosavljević, B., An Early Critique of Kelsen's Pure Theory of Law: Slobodan Jovanović on the Basic Norm and Primacy of International Law, *The Annals of the Faculty of Law in Belgrade – Belgrade Law Review* LXI, 3 (2013), pp. 151–167.
16. Милосављевић, Б., 2020, Филозофске теме у делу Слободана Јовановића, у: *Слободан Јовановић. Поводом 150 џодина од рођења*, Научни скуп одржан у Српској академији наука и уметности 7. и 8. новембра 2019. године. Председништво, књига 13, САНУ, Београд, стр. 161–179.
17. Милосављевић, Б., 2021, Слободан Јовановић на Конференцији мира у Паризу и стварање југословенске државе. Одељење историјских наука. Књига 41. Уредник Михаило Војводић. *Крај раџа, Срби и сџварање Јуџославије*, САНУ, Београд 2021, стр. 481–499.
18. Popović, D., 2021, *Constitutional History of Serbia*, Paderborn, Brill.
19. Rousseau, J.-J., 1762, *Du contrat social ou Principes du droit politique*, Amsterdam, M. Michel Rey.

20. Schmitt, C., 1928, *Verfassungslehre*, München und Leipzig, Verlag von Duncker & Humblot; *Staat, Bewegung, Volk*, 1933, Hamburg, Hanseatische Verlagsanstalt.
21. [Schmitt, Carl], Šmit, K., 2003, *Tri vrste pravnonaučnog mišljenja*, prev. Basta, D. N., Beograd, Dosije.
22. Тасић, Ђ., Макиавели г. Слободана Јовановића у светлости његове теорије о држави [1936], у: Тркуља, Ј., Вучинић, М. (приред.), 2009, *Савременици о Слободану Јовановићу*, Библиотека: Научно наслеђе Правног факултета у Београду 11, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду, ЈП „Службени гласник“, стр. 129–154.
23. Hobbes, T., 1651, *Leviathan or The Matter, Forme and Power of a Common-Wealth Ecclesiasticall and Civil*, London, A. Crooke.
24. Цицварић, К., Социологија Слободана Јовановића [1910], у: Тркуља, Ј., Вучинић, М. (прир.), 2009, *Савременици о Слободану Јовановићу*, Библиотека: Научно наслеђе Правног факултета у Београду 11, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду, ЈП „Службени гласник“, стр. 41–62.

THE CONCEPT OF SOVEREIGNTY IN THE SLOBODAN JOVANOVIĆ'S OPUS

Boris Milosavljević

ABSTRACT

The paper deals with the definition of sovereignty in the opus of Slobodan Jovanović, providing a chronological overview of the works in which he analyses and defines sovereignty, as well as the evolution of his views on the power of the state. Proving that the concept of the modern state is inseparable from the concept of state sovereignty, Jovanović specifically considered teachings that influenced the official state ideologies of European countries. His criticism of popular sovereignty, legal sovereignty and the totalitarian state is analyzed in detail. Jovanović brings together the sovereignty of the state to the state-legal personality, i.e. the legislative body. According to his opinion, the state-legal personality cannot be divided into legal norms. He criticized legal normativism, as well as the renewal of the theory of state absolutism in the teachings of German lawyers and political theorists in the Interwar period. Jovanović consistently advocated his point of view on state sovereignty from the writings *On Sovereignty* (1897) to his last works.

Key words: sovereignty, power, state sovereignty, people's sovereignty, legal sovereignty, *civitas maxima*.

Проф. др Момир Милојевић*

БОЖИДАР С. МАРКОВИЋ КАО СТРУЧНИ ПРЕВОДИЛАЦ

Апстракт: Божидар С. Марковић (Солун, 1903 – Београд, 2002), након обрађене докторске дисертације у Паризу, зајочео је универзитетску каријеру на Правном факултету Универзитета у Београду. Бирањем је за доцента 1933. и ванредног професора 1938. за предмет Грађанско право. После Другог светског рата, 1945. удаљен је са Универзитета и радио је као преводилац и правни стручњак. По одласку у пензију 1961, посветио се превођењу. Аутор прво указује на пет деценија дуго преводилачки рад професора Марковића који је преводио с енглеског и француског језика бројна научна и књижевна дела. Тежиште рада је на анализи стручних превода професора Марковића. Прво су поменути књиге и радови које је превео између два рата за библиотеку Јавног права, лист *Најред* и др. Након тога су разматрани бројни Марковићеви преводи после Другог светског рата, као и његове активности у Савезу преводаца Југославије и у Међународној федерацији преводаца у чијем је оснивању учествовао и 27 година био члан њеног Управног одбора. На крају се наводе признања која је професор Марковић добио за дугогодишњи преводилачки рад и унапређење преводилачке делатности у свету и код нас.

Кључне речи: Божидар С. Марковић, право, правна наука, преводилачки рад, стручни преводилац, Савез преводаца Југославије, Међународна федерација преводаца, часопис *Москови*.

I. УВОД

Ретко се дешава да се обележава стогодишњица рођења која се скоро поклапа с дужином овоземаљског живота. Нама је припало задовољство да се с прохујалим столећем не само поклапа него и поистовећује живот Божидара Марковића. Када је тај век почео, назвали су га, на језику који је Божидару Марковићу био најближи после матерњег, *belle époque*. То није сметало да донесе многе патње и два светска рата и да се, ипак, заврши с надама у лепше сутра. Живот Божидара Марковића је тиме био обележен од почетка до краја, пун симбола.

Рођење у Солуну, граду великомученика Димитрија, предсказивало је мучан живот, али излазак уздигнуте главе и светла образа. Тај град ће,

* Редовни професор Правног факултета Универзитета у Београду у пензији

деценију и по касније, постати, како је једном приликом рекао наш декан и професор Михаило Константиновић, симбол славе и победе. Бог је ново-рођеног Марковића (чија породица носи презиме по нашем националном јунаку) обдарио многим врлинама а видовити кум му је дао име Бож(ј)идар с аманетом да током целог живота носи те Божје дарове, да с њима прође Голготу, невин страда и у пуном интелектуалном сјају проживи своје столеће. Ако се једном буде писала књига о Божидару Марковићу, то ће бити похвала једној доследности.

Захваљујући тим особинама Божидар Марковић је могао релативно лако да прође свој животни пут. Као што су Бојовићеви војници савлађивали непријатељске жице и освајали непријатељске ровове од Солуна до Сегедина, толико брзо да их ни савезничка коњица није могла да стигне, тако су Божидар Марковић и његови вршњаци освајали знање: за три године су завршили осам разреда гимназије, а затим нормално факултет и докторат у главном граду највеће савезничке државе. Тиме су, већ на самом почетку, показали шта се може постићи када се складно сједине индивидуална обдареност, савесност у приступању сваком послу, радне навике и осећање одговорности за квалитет рада. Такви људи су одувек били потребни сваком друштву, па и нашем.

Том кругу је несумњиво припадао и Божидар Марковић, и то је показао на свим пословима које је обављао, најчешће обавијен велом анонимности. То се пре свега односи на рад у законодавству и правосуђу, али у извесној мери и у уређивачком и преводилачком раду који се, нажалост, мало цене. Истине ради морамо да кажемо да је Божидар Марковић ипак највише желео да буде професор, али је, не својом вољом, то најмање могао. Али, ако нешто може да му буде нека утеха, онда је то чињеница да је био професор у правом тренутку, у време када је Правни факултет у Београду достигао своје врхунце па се најлепше године Божидара Марковића поклапају с најсјајнијим годинама Факултета. Многи великани наше правне мисли су били још краће време на Факултету, напуштали су га јер су их више привлачили изазови политике и дипломатије. Божидар Марковић је напустио Факултет принудно, не слутећи да ће му и то користити, као што је једном рекао наш несрећни професор Илија Пржић. Не могући да предвиђамо како би се професор Божидар Марковић осећао да је остао на Факултету у ситуацијама када не би могао да буде равнодушан, морамо рећи да је, захваљујући свом дугом животу, дочекао да се врати на Факултет и да на њему заврши своју јавну делатност као председник Одбора за баштину Правног факултета, учесник на прослави 150. годишњице Правног факултета и на скуповима о научном наслеђу Правног факултета у Београду (1841–1941) и о правној и политичкој мисли Михаила Илића. Као сведочанство остаће фотографија професора Божидара Марковића за овим столом с професорима Драгашем Денковићем и Миодрагом Јовичићем. За овим столом је последњи пут председавао Скупштини Издавачке задруге „Политика и друштво“.

II. ПРЕВОДИЛАЧКИ РАД

Ако би се разноврсна делатност мерила временом, могло би се закључити да се Бождар Марковић најдуже бавио оним за шта се није припремао – превођењем. За то му није била потребна никаква школа. Њу је изучио у породици, поред мајке која је, какав парадокс, и њему помагала позајмљујући му своје име! Данас, када то сазнајемо, чини нам се невероватно да је књиге које смо као ђаци читали преводио Бождар Марковић, а не његова мајка Јелисавета, како је на књигама означено.

Многима се може чинити да је превођење лак и забаван посао. Занимљив и привлачан јесте, као свака авантура духа, али лак није. Артисти знају колико дуго морају да вежбају да би постигли савршенство које ће трајати неколико минута или чак секунди. Спортисти и уметници знају колико напора сваке врсте морају да уложе да би постигли оно што желе или што се од њих очекује. Преводиоци морају да уносе себе више него сами писци јер морају да говоре не само језиком читалаца већ и писаца. А својим језиком? Ми и у преводима препознајемо Бождара Марковића.

Превोђење није механичко замењивање речи једног одговарајућим речима другог језика. Само помињање „одговарајуће“ речи поставља велико питање: шта су одговарајуће речи? Да ли је довољно да имају исто значење у оба језика? Мало је таквих речи, највише је оних које само делимично имају исто значење и још много различитих значења. А тек синтакса. За превођење није довољно добро познавање два језика о којима се у конкретном случају ради, већ далеко више од тога. Стара је прича о преводима који су тачни али нису леви и о лепим преводима који нису тачни (верни). Ако се у лепој књижевности може допустити уметничка слобода која у поезији иде до прпева,¹ дотле је она недопустива у стручној литератури.² Понекад се преводи слободно из политичких разлога,³ а понекад из незнања.⁴ За превођење је, поред познавања духа језика, потребан и смисао за превођење. То је дар као и дар за писање, музику или цртање. Дужни смо то да кажемо данас, у време општег пада писмености, када свако ко мало зна неки језик верује да може да преводи, а и најугледнији листови томе поклањају све мање пажње.⁵

1 Код нас је по томе био познат Јован Јовановић Змај.

2 О томе у наше време Марковић, Б., 1982, О верности и слободи при превођењу, *Мослови*, стр. 51–52.

3 Нпр. Пол Лафарг (*Paul Lafargue*) је признао да је преводе подешавао „да би били разумљиви француским радницима“.

4 На Великој школи у Београду нису прихваћена два понуђена превода. Вид. Кандић, Љ., Даниловић, Ј., 1997, *Историја Правног факултета (1808–1905)*, Београд, Завод за уџбенике, стр. 338, 339.

5 Недавно је наш најпознатији дневни лист објавио на читавој страни оглас Европског универзитета у којем пише да даје дипломе и за „интернационалне релације“! Претпостављамо да је реч о научној и наставној дисциплини која се на енглеском језику назива *international relations*. Неки преводиоци то не знају. *Полиџика* од 5. априла 2003. Наш протест због тога није објављен.

Превођењем се баве многи из различитих разлога. Једни то чине из задовољства, другима се чини да на тај начин могу најлакше да зараде, трећи то чине по потреби посла, а четврти из нужде – да би побољшали материјално стање или преживели.

III. СТРУЧНИ ПРЕВОДИ БОЖИДАРА МАРКОВИЋА

Божидар Марковић је то чинио из свих разлога, али и зато што је понижао у кући у којој се преводило. Не знамо једино да ли се у јавности случајно појавио као стручни преводац. Сигурно је само да није случајно што се није појавио сам, већ у друштву двојице вршњака и пријатеља. Сигурнији почетак није могао да буде. Превео је десетак стручних књига из области права, социологије и филозофије и велики број чланака и других текстова. Тиме је наставио традицију наших преводаца који су за собом оставили преводе лепе књижевности, публицистике и права као што су били Ђорђе Поповић (1832–1914),⁶ Владимир Јовановић (1833–1922),⁷ Стојан Новаковић (1842–1915),⁸ Настас Петровић (1844–1889),⁹ Коста Христић (1852–1927),¹⁰ Александар Борисављевић (1858–1914),¹¹ Драгиша Мијушковић (1859–1903),¹² Живко Милосављевић (1860–1900),¹³ Миленко Веснић (1862–1921),¹⁴ Јован

- 6 Превео је Макијавелијевог *Владаоца*, Панчево, без године издања. Касније су се појавили преводи Миодрага Ристића, 1907, Београд, Геца Кон, и Југане Стојановић, 1976, Београд, Рад. Поред тога Поповић је превео дела Сервантеса, Љермонтова, Гогоља, Игоа и др.
- 7 Превео је расправу Вилхелма Рашера, 1872, *Система народне њивреде*, Београд, и оглед Џона Стјуарта Мила, 1876, *О њредставничкој влади*, Београд.
- 8 Превео је Шерову *Ойшћу истјорију књижевности*, Београд 1872–1874, Ранкеова дела *Истјорија срјске револуције*, I, Београд 1864. и *Србија и Турска у девейнаестом веку*, Београд, 1892. и Волтер, *Истјорија Карла XII*, Београд, 1897. Ранкеово дело је касније превео Огњан Радовић под насловом *Срјска револуција*, Београд, 1965.
- 9 Превео је Токвилово дело *О демократији у Америци*, 1–2, Београд 1872–1874, које је награђено из Књижевног фонда Илије М. Коларца. После Другог светског рата то је дело објављено у преводу Живојина Живојиновића, Сремски Карловци 1990.
- 10 Превео је Јерингову *Борбу за љраво*, Београд 1874, 1898. Превод је поново објављен у издању Правног факултета у Београду, 1998.
- 11 Превео је главно Јерингово дело *Циљ у љраву*, 1–2, Београд 1894–1896. Ново издање, у преводу Б. Живојиновића, у једном тому објавили су 1998. године Службени лист СРЈ и ЦИД, Београд, Подгорица.
- 12 Превео је Бецхолт, В. 1902, *Постјанак и развјитак народа*, Београд, Српска књижевна задруга, а са Евженом Дероком друго издање Ђудиче, П. дел, 1901, *Енциклопедија љрава. Ойшћи гео и љрвајино љраво*, Београд.
- 13 Превео је приручник Функ-Брентан, Т., Сорел, А., 1893, *Јавно међународно љраво*, 2. издање, Београд, а са Б. Прокићем дело Куланж, Ф. де, 1893, *Држава стјарој века*, Београд. Под насловом *Анћичка држава* то дело је објављено 1956.
- 14 Почео је да преводи још као студент. Поред мањих радова превео је Хајнцеове Основе и начела кривичног права, *Право*, Пожаревац 1886, друго поглавље Римелиновог *Приручника љолићичке економије* под насловом *Теорија статистике*, 1886, прештампаано код Валожића 1890, Шнелеров *Државно-љравни љоложај Босне и Херцејовине*, 1893, уџбенике Нис, Е., 1895, *Порекло међународној љрава*, Београд; Ривије, А., 1897–1898, *Основи међународној љрава*, I–II, Београд; Дибо, Л. П., 1900, *Ойшћинске финансије*,

М. Јовановић (1969–1939)¹⁵ и Јован Скерлић (1877–1914).¹⁶ Ти преводиоци су били још познатији као новинари, писци и универзитетски професори.

1. ПРЕВОДИ ИЗМЕЂУ ДВА СВЕТСКА РАТА

У библиографији превода др Божидара С. Марковића на првом месту наводи се *Међународно јавно йраво* Луја ле Фира (*Louis Le Fur*) које је превео с др Велимиром Н. Димићем и др Милошем М. Радојковићем.¹⁷ То је био пети уџбеник из међународног права који је код нас преведен с француског језика.¹⁸ По методу превођења подсећа на Веснићеве преводе у које је преводилац (с одобрењем писаца) уносио не само своје коментаре већ и допу-не дописујући нове делове. Већ приликом превођења другог поглавља Римелиновог приручника¹⁹ Веснић је сматрао да уместо назива *Сйаийисйика*, више одговара *Теорија сйаийисйике*. У предговору Шнелерове књиге,²⁰ под насловом: „Српским читаоцима“, Веснић је замерио писцу што није узео у обзир све догађаје који су довели до Берлинског конгреса, који их је такође занемарио. Зато је Веснић обећао да ће, уколико му послови дозволе, у посебној књизи обрадити питања која је Шнелер превидео (стр. VI). То није учинио, али је, поучен тим искуством, обезбедио дозволу Ниса и Ривијеа да њихова дела коментарише и допуњава. У Нисово дело је дописао поглавље: „Међународно право у односима Јужних Словена у Средњем веку“ које је објављено и као посебно издање. У Ривијеовом делу је променио наслов и фусноте и додао више делова који претходе излагањима писца.²¹ Преводиоци Ле Фировог уџбеника су додали нове фусноте (у којима се углавном наводе пракса и радови југословенских писаца) и у прилозима Пакт Друштва народа (стр. 689–705). Тај начин превођења је у нашој средини

Филозофски преглед; Куниберт, Б., 1901, *Срйски усйанак и йрва владавина Милоша Обреновића*, Београд и Лист, Ф., 1902, *Немачко кривично йраво*, Београд. Преводио је и Шекспирова дела.

- 15 Превео је дело Лавлеј, Е., 1899, *Својина и њени йрвобиийни облици*, Београд, на препоруку професора Андре Ђорђевића коме је посветио превод. Поред тога превео је више стручних и књижевних радова.
- 16 Наш најпознатији књижевни критичар и историчар с краја XIX и почетка XX века је превео дела француских социјалиста: Лафарг, П., 1897, *Социјална и економска револуција*, Београд; Гед, Ж., 1902, *Колекйивизам*, Београд и Жорес, Ж., 1902, *Пайриоийизам и инйернационализам*, Београд.
- 17 Превод дела *Louis Le Fur, Précis de droit international public*, 2e éd., Dalloz, Paris 1933. је као XI књига Библиотеке јавног права чији је уредник био Михаило Илић а издавач Геца Кон, Београд 1934.
- 18 Пре тога су објављени преводи дела Т. Функ-Брентана и А. Сорела (вид. фн. 13), Е. Ниса (вид. фн. 14), А. Ривијеа (вид. фн. 14) и Марсела Моа *Основни йојмови међународној јавној йрава* које је превео М. Илић а објавио Геца Кон, Београд 1925. Касније је објављен један део уџбеника Опенхајм, Л., 1935, *Међународно јавно йраво*, Св. II, Део I, Београд, у преводу с енглеског Стојана Гавриловића.
- 19 Вид. фн. 14.
- 20 *Ibid.*
- 21 Више о томе у Милојевић, М., 1991, Миленко Веснић као преводилац, *Анали Правној факулйетга у Београду*, 1–3, стр. 211–217.

прихваћен од малог броја преводаца.²² Међу њима је свакако највећи подвиг учинио Ф. Тарановски (1875–1936), који је од више чланака Карла Кадлеца, објављених у *Пољској енциклопедији* (Краков, 1912), направио универзитетски уџбеник за наше студенте.²³ После Другог светског рата су се издавачи, „научним опремањем“ коментарима и предговорима, скоро оградаивали од преведених дела која су објављивали.²⁴

За превођење Ле Фировог уџбеника је везана једна занимљивост. Три преводиоца, три пријатеља и ученика Ле Фира, пријавила су се на конкурс који је Правни факултет у Београду расписао за два доцента. У току конкурса један се повукао, а друга двојица су изабрана (1933). Међу њима је био Божидар Марковић. Сличност између Миленка Веснића и Божидара Марковића је у томе што им је универзитетска каријера била краткотрајна. Веснићева преводачка каријера се временски углавном поклапала с професорском. Преводачка каријера Божидара Марковића је била непоредиво дужа. Она је само почела и завршила се за време његовог рада на Факултету.

Последњих година пред Други светски рат Божидар Марковић је био доста ангажован у листу *Найрег*. Писао је и преводио од првог до претпоследњег броја (28. марта 1941). Нажалост, по тадашњем обичају текстови у новинама су потписивани углавном у ретким празничним бројевима, а преводи никада (ретко је навођен и извор из кога су текстови преузети). Зато се, ослањањем искључиво на личну библиографију Божидара Марковића, за коју захваљујемо породици Марковић што нам је омогућила коришћење, може само приближно реконструисати преглед текстова које је он превео. На првом месту је чланак Анрија Бергсона (*Henri Bergson*),²⁵ а затим следе чланци непознатих писаца, објављени у непознатим изворима: Један законик грађанског морала,²⁶ Обале Велике Британије,²⁷ Генерал De Gol – човек који је предвидео данашњи начин ратовања,²⁸ Војна сила Турске Републике,²⁹ Генерал Дует, проналазач тоталног рата,³⁰ Како ће се бранити Британија,³¹

22 Нпр. М. Бартош у преводу чланка Жан, К., 1935, Међународно приватно право и упоредно право, *Архив за правне и друштвене науке*, књ. XXX (XLVII), 2, стр. 97, 106, своја запажања је унео у облику фуснота. Исто је поступио С. Гавриловић у преводу Опенхајмовог уџбеника нав. у фн. 18.

23 Кадлец, К., 1924, *Првобитно словенско право пре Х века*, Београд, Издавачка књижевница Геце Кона.

24 Нпр. Потемкин, В. П., (ур.), 1951, *Историја дипломатије, III*, Београд, Архив за правне и друштвене науке; Келзен, Х., 1951, *Општа теорија права и државе*, Београд, Архив за правне и друштвене науке.

25 Бергсон, А., Снага која се троши и снага која се не троши, *Найрег*, 38, од 7. фебруара 1940, стр. 1.

26 *Найрег*, 38, од 7. фебруара 1940, стр. 7.

27 *Ibid.*, 56, од 12. јуна 1940, стр. 5.

28 *Ibid.*, 57, од 19. јуна 1940, стр. 4.

29 *Ibid.*, 58, од 26. јуна 1940, стр. 5.

30 *Ibid.*, 59, од 3. јула 1940, стр. 4.

31 *Ibid.*, 62, од 24. јула 1940, стр. 5.

Гибралтар и Малта,³² Поводом суђења у Француској,³³ Петролејска поља у Киркуку,³⁴ Један манифест швајцарске Народне демократске странке,³⁵ Поморска снага Сједињених држава и Јапана,³⁶ Могућност зимске инвазије на Британско острво,³⁷ Један актуелан дијалог³⁸ и Наличје богатства.³⁹

Наслови показују тадању усмереност листа ка темама из међународних односа, посебно геополитике, што је било разумљиво за почетак Другог светског рата који се приближавао нашим границама. А последице рата могу да буду различите у много чему, не ретко и да сасвим промене даљи ток живота. Божидар Марковић је то у пуној мери осетио.

2. ПРЕВОДИ ПОСЛЕ ДРУГОГ СВЕТСКОГ РАТА

Преводилачка и друга интелектуална делатност понекад могу да буду, ма како чудно звучало, нарочито интензивне за време рата, када многе државне службе привремено обустављају рад или када рад у њима није пожељан или прихватљив. У тишини свога дома могу да се исписују најлепше и најузбудљивије странице с којима ће се јавност упознати када се промене прилике. Понекад то може да траје и дуже после завршетка рата. Судбина Божидара Марковића у том погледу није била изузетак. С групом колега је одбио да се пријави на конкурс за наставнике сматрајући да су правила на основу којих је расписан супротна међународном праву, а због покушаја да се формулишу начела за послератно преуређење Југославије није му било допуштено да настави рад на Правном факултету у Београду ни да потписује преводе. Стручна јавност се више година служила текстовима не знајући ко их је превео. Па и када је сазнала, обавештења нису била потпуна.

То је случај с Повељом Уједињених нација и Статутом Међународног суда правде чији је службени превод⁴⁰ толико рђав да је Информациони центар УН у Београду морао да потражи бољег преводиоца. У његовим издањима из 1955. и 1956. је на почетку објављен текст: „Према мишљењу Правног савета Државног секретаријата за иностране послове превод Повеље УН који се објављује у овој брошури један је од најбољих са којим се располаже у ФНРЈ.“ Текст је очигледно преведен с енглеског језика јер се у

32 *Ibid.*, 64, од 7. августа 1940, стр. 3.

33 *Ibid.*, 65, од 14. августа 1940, стр. 3. Пренето из листа *Journal de Geneve*, без датума.

34 Пренето из *Journal de Geneve* од 19. августа 1940. *Најрег*, 67, од 28. августа 1940, стр. 3–4.

35 *Најрег*, 68, од 4. септембра 1940, стр. 3.

36 *Ibid.*, 76, од 27. новембра 1940, стр. 4.

37 Преузето из *Journal de Geneve* од 30. новембра 1940. *Најрег*, 78, од 11. децембра 1940, стр. 4.

38 *Најрег*, 94, од 28. марта 1941, стр. 4.

39 *Ibid.*

40 Објављени у збирци Министарства иностраних послова *Међународни ујовори ФНРЈ*, 1945, св. 5, и у збирци из 1946, 1947, *Уједињене нације. Збирка докумената 1941–1945*, Београд, Архив за правне и друштвене науке.

белешкама указује на разлике у тексту на француском језику. Свестан тога Правни савет у другом ставу додаје: „Међутим, овде треба имати у виду његове недостатке који произилазе из тога што је вођено рачуна само о два аутентична текста Повеље на енглеском и француском језику а исто тако нису узета у обзир тумачења која су дошла до изражаја у пракси УН.“ Имена како аутора белешке тако и преводиоца (или преводаца) нису означена. Може се само претпоставити да је писац белешке, у име Правног савета, Милан Бартош. Касније се сазнало да је преводац Божидар Марковић, а редактор превода Милош Радојковић, који је извршио поређење с француским текстом.⁴¹

У то време Божидар Марковић је увелико преводио, на једној страни књиге и чланке из књижевности, филозофије и социологије, а на другој оне из области права у вези са свакодневним радом на законодавству. Рад на превођењу га је толико обузео да је био веома активан како у Савезу преводаца Југославије тако и у Међународној федерацији преводаца, у чијем је оснивању учествовао и 27 година био члан њеног Управног одбора. Оно што је изгубио на формалном научном плану добио је на преводачком. На том плану је не само преводио него је и писао о превођењу и истовремено се борио за признање друштвеног значаја превођења и положаја преводаца. Био је иницијатор за доношење и главни редактор Преводачке повеље која је усвојена на Конгресу Међународне федерације преводаца у Дубровнику 1963. о којој је написао више чланака на нашем и француском језику. Њен је значај у томе што је, не правећи разлику између књижевног и стручног превођења, утирала пут признавању преводаштва као самосталног занимања. Све до Конференције Унеска о превођењу (1968), заштита је признавана само књижевним преводиоцима. Заслугом Међународне федерације преводаца (и члана њеног Управног одбора Божидара Марковића) заштита је проширена на научне и стручне преводиоце и преводе. Тако су створени услови да се, на XIX заседању Опште конференције Унеска у Најробију (22. новембра 1976), усвоји Препорука о правној заштити преводаца и превода и о практичним мерама за побољшање положаја

41 Те чињенице су само делимично биле познате Јурју Андрашију и Владимиру Иблеру који, у тексту О пријеводу Повеље, кажу: „Нарочито треба истакнути пријевод Божидара Марковића који је изашао у два издања...“ Они истичу: „Марковићев пријевод показује сва мјеста гдје се енглески и француски текст толико разликују да оправдавају различит пријевод.“ *Povelja Ujedinjenih naroda*, 1964, Zagreb, Narodne novine, стр. 21, бел. 2, 3; 1971, стр. 21, бел. 2, 3; 1976, стр. 40, бел. 2, 3. Информациони центар УН је касније објавио Повељу УН и Статут МСП у преводу Милана Шаховића и Богдана Бабовића (1971, 1974) с напоменом: „Државни секретаријат за иностране послове СФРЈ сагласан је са преводом Повеље Уједињених нација објављеним у овој брошури који је израђен на основу два аутентична текста Повеље на енглеском и француском језику, при чему нису могла бити узета у обзир сва тумачења која су дошла до изражаја у пракси Уједињених нација.“ Међутим, летимичан поглед на многе чланове, посебно на члан 27, став 3, показује да је превод извршен према енглеском тексту. Андрашки и Иблер с правом указују да је нацрт Повеље израђен на енглеском а Статута на француском и да од њих треба поћи при превођењу. *Povelja Ujedinjenih naroda*, 1964, стр. 22; 1971, стр. 22; 1976, стр. 42.

преводилаца.⁴² Није случајно да је Препоруку и коментар с француског превео Божидар Марковић.⁴³ То изједначавање правне заштите превода и оригиналних дела је у складу с Бернском конвенцијом за заштиту књижевних и уметничких дела (члан 2, став 3). У складу с тим је било деловање Божидара Марковића у Југословенској ауторској агенцији у чијем је оснивању такође учествовао (основана исте године када и Међународна федерација преводаца) и у чијем је Управном одбору био члан 32 године.

Када се говори о преводима Божидара Марковића у области права, не може се мимоићи његов превод 78 страна *Oйшше енциклопедије Ларус* које се односе на грађанско, трговачко и радно право и социјално осигурање.⁴⁴ Божидар Марковић, „професор Универзитета у Београду у пензији“, како је представљен (стр. IX), у превод је унео 44 краћа текста о прописима и пракси „у Југославији“, односно „у југословенском праву“ који су обележени посебним поднасловима. У томе му је несумњиво помогло широко познавање права, стечено не само сталним увидом у законодавство већ и у праксу. Није случајно баш њему поверен тај одговоран задатак. Он је 40 година био арбитар у Спољнотрговинској арбитражи при Привредној комори Југославије и у том својству је превео на француски Правилник о спољнотрговинској арбитражи.⁴⁵

Захваљујући својој реткој животној енергији Божидар Марковић је успео да у преводилачком, стручном и друштвеном раду надмаши све рекорде у дуговечности који се изражавају не у годинама већ у деценијама. Тешко је одредити најбоље и најплодније године јер објављивање књига најмање зависи од писаца и преводаца. Зато остаје само податак да је, у време великог ангажовања Божидара Марковића на многим пољима, објављен његов превод познате књиге Емила Диркема *О њодели друшћивеној рада*. Књигу је објавила београдска Просвета у Библиотеци „Каријатиде“.⁴⁶

Неуморно преводећи, Божидар Марковић као да је побијао схватање да с годинама опадају радни елан и стваралачка способност. На прагу

42 Recommandation sur la protection juridique des traducteurs et des traductions et sur les moyens pratiques d'améliorer la condition des traducteurs, *Babel*, 1977, 2, pp. 53–58. О историјату вид. Marković, B., 1977, De la Charte du Traducteur a la Recommandation de l'Unesco, *Babel*, 2, pp. 59–62.

43 Превод је објављен 1980, у часопису *Мосћови*, 44.

44 *Opšta enciklopedija Larousse, tom I*, 1971, Београд, Вук Караџић, стр. 248–294, 314–324, 325–344.

45 Превод је објавила Привредна комора Југославије, 1982.

46 То дело је доживело више издања не само у Француској већ и у другим земљама. Нажалост, у луксузном издању превода (Београд, 1972) ни у опширном предговору о Диркемовом учењу (стр. 7.36) ни у био-библиографији (стр. 37–47) не каже се према ком је издању превод извршен. Говори се о свачему сем о овој књизи. У библиографији се као први издавач наводи Alcan (1893). У библиографији докторске дисертације Ђорђе Тасић наводи III издање из 1911. Тасић, Ђ., 1995, *Проблем оцравања држава. Увод у љравне науке. Енциклопедија љрава*, Београд, стр. 132. Пето издање је из 1926, а шесто из 1932. Могуће је да је Божидар Марковић превео то издање које је објавио нови издавач Presses universitaires de France. У књизи су Диркемови предговори првом и другом издању али без датума. Немарност издавача, не само наших, не умањује вредност превода Божидара Марковића који почиње на 49. а завршава се на 395. страни.

деведесете године живота превео је с француског пет чланака Ђорђа Та-сића: Реализам и нормативизам у правној науци, Начело законитости у доктринама Дигија и Келсена, Проблем друштвене равнотеже, Стање друштвених наука у Југославији и Политички режим у Југославији у светлости савремене правне науке.⁴⁷ Када је прешао деведесету годину, долази круна сјајнија од сваког злата. За потребе Правног факултета у Нишу је превео предговор Едуара Ламбера докторској дисертацији Миливоја Марковића⁴⁸, с ким га је, поред осталог, спајала донекле слична судбина. А онда су се запањујућом брзином, у року од само две године, у издању Правног факултета у Београду, појавиле три књиге, преводи три докторске дисертације одбрањене у Паризу: његова *Оглед о односима између јојма љравде и развијка јозијивној љривајној љрава* (1995), Михаила Илића *Ојшија размајрања о Друшћиву народа и њејовом љраву* (1996) и, наравно, Живана Спасојевића *Аналојија и љумачење. Прилој љроучавању мејода у љривајном љраву* (1996) с предговором Божидача Марковића – „Живан Спасојевић и његово дело“ (стр. 7–13). Зар се може пожелети више?

IV. ОДНОС ПРЕМА ПРЕВОЂЕЊУ

Преко пет деценија је Божидар Марковић обављао један ретко племенити посао. Превео је више књига и чланака него што је написао, иако је својим оригиналним радовима стекао угледно место у правној науци и филозофији као његов претходник Миленко Веснић. И Божидар Марковић је преводио брзо и лако, али не олако. Понекад је дуго проверавао да ли је нашао одговарајућу реч, као што је Флобер наглас читао више пута једну реченицу да чује како звучи. Био је захвалан свима који су му помогли, макар били и млађи.

И када преводе зато што су принуђени, прави преводиоци пажљиво бирају шта ће преводити, а стручњаци преводе само оно што сматрају да је највредније. И у том погледу се Божидар Марковић угледао на Миленка Веснића, који се није определио за велике системе или коментаре Прадије-Фодереа, Молцендорфа, Холцендорфа, Калвоа или Филимора, ни за приручнике Функ-Брентана и Сорела и Холцендорфа и Ривијеа, иако је био објављен истовремено у десет градова. Такав је био и Божидар Марковић као преводилац. Захваљујући томе његове преводе вредних дела из књижевности, филозофије и социологије су објавили наши најпознатији издавачи као Нолит и Просвета,⁴⁹ а преводе чланака часописи *Дело* и *Мосћови*.

47 Тасић, Ђ., 1992, *Расјраве из филозофије и теорије љрава*, Београд, Правни факултет у Београду и Дом културе Студентски град, стр. 83–122, 123–134, 149–153, 185–188, 189–195.

48 Живот и дело проф. др Миливоја Марковића, Ниш 1995, стр. 39–44. Тај текст је (претпостављамо уз сагласност преводиоца) унет и у превод докторске дисертације Марковић, М., 1996, *Теорија злојојшребе љрава у јојредном љраву*, Београд, Ниш, стр. XXI–XXIV.

49 Међу њима су и три књиге Ж. П. Сартра, 1958, *Пушјеви слободе*, Београд, Нолит и Е. Диркема, 1972, *О јодели друшћивеној рада*, Београд, Просвета.

За дугогодишњи преводилачки рад и унапређење преводилачке делатности Божидар Марковић је добио признања и у свету и код нас. Политички неподобног професора Универзитета у Београду Председништво СФРЈ је одликовало Орденом заслуга за народ са сребрним зрацима. Слободно се може рећи да је Божидар Марковић био наш културни амбасадор, одржавајући нас у свету независно од политичких односа. Међутим, највеће му је признање што су његовим путем кренули не само његове колеге и вршњаци (као Милорад В. Симић) већ и млађи преводиоци у областима филозофије, социологије и права (као Миливоје Марковић, Драгаш Денковић и Радомир Лукић) све до наших савременика. Превodeћи највреднија дела не само разних народа већ и разних епоха, они обављају најузвишенију мисију у области људског духа, како је певао Јован Јовановић Змај, спајајући век са веком и човека са човеком.

ЛИТЕРАТУРА

1. Бецхолт, В., 1902, *Посѝанак и развиѝак народа*, Београд, Српска књижевна задруга.
2. Бергсон, А., 1940, *Снага која се троши и снага која се не троши*, *Наѝрег*, 38, од 7. фебруара, стр. 1.
3. Волтер, 1897, *Исѝорија Карла XII*, Београд, Српска књижевна задруга.
4. Гед, Ж., 1902, *Колекѝивизам*, Београд.
5. Дибо, Л. П., 1900, *Оѝиѝинске финансије*, Филозофски преглед.
6. Диркем, Е., 1972, *О ѝодели друѝивеноѝ рада*, Београд, Просвета.
7. Ђудиче, П. дел, 1901, *Енциклопедѝија ѝрава. Оѝиѝи део и ѝриваѝно ѝраво*, Београд.
8. Жан, К., 1935, *Међународно приватно право и упоредно право*, *Архив за ѝравне и друѝивене науке*, књ. XXX (XLVII), 2.
9. Жорес, Ж., 1902, *Паѝриоѝизам и инѝернационализам*, Београд.
10. Јеринг, Р., *Циљ у ѝраву*, 1–2, Београд 1894–1896.
11. Кадлец, К., 1924, *Првобѝино словенско ѝраво ѝре X века*, Београд, Издавачка књижарница Геце Кона.
12. Кандић, Љ., Даниловић, Ј., 1997, *Исѝорија Правноѝ факулѝеѝта (1808–1905)*, Београд, Завод за уѝбенике.
13. Келзен, Х., 1951, *Оѝиѝа ѝеорија ѝрава и државе*, Београд, Архив за правне и друштвене науке.
14. Куланж, Ф. де, 1893, *Држава сѝароѝ века*, Београд.
15. Куниберт, Б., 1901, *Срѝски усѝанак и ѝрва владавина Милоша Обреновића*, Београд, Штампарија Д. Димитријевића.
16. Лавлеј, Е., 1899, *Својина и њени ѝрвобѝини облици*, Београд, Фонд Димитрија Николића-Беље.
17. Лафарг, П., 1897, *Социјална и економска револуција*, Београд.
18. Лист, Ф., 1902, *Немачко кривично ѝраво*, Београд, Државне штампарије Краљевине Србије.
19. Макиавели, Н., 1907, *Владалац*, Београд, Књижара Геце Кона.

20. Макијавели, Н., *Владалац*, 1976, Београд, Рад.
21. Марковић, М., 1996, *Теорија злоујојуребе љрава у ујоредном љраву*, докторска дисертација, Београд, Ниш.
22. Марковић, Б., 1982, О верности и слободи при превођењу, *Мосџови*, 51–52.
23. Marković, B., 1977, De la Charte du Traducteur a la Recommandation de l' Unesco, *Babel*, 2, pp. 59–62.
24. Милојевић, М., 1991, Миленко Веснић као преводилац, *Анали Правној факултету у Београду*, 1–3, стр. 211–217.
25. Министарство иностраних послова, 1945, *Међународни ујовори ФНРЈ*, св. 5.
26. Опенхајм, Л., 1935, *Међународно јавно љраво*, Св. II, Део I, Београд.
27. *Opšta enciklopedija Larousse, tom I*, 1971, Београд, Vuk Karadžić.
28. Нис, Е., 1895, *Порекло међународној љрава*, Београд.
29. Потемкин, В. П., (ур.), 1951, *Исџорија дипломатије*, III, Београд, Архив за правне и друштвене науке.
30. *Povelja Ujedinjenih naroda*, 1964, Zagreb, Narodne novine.
31. Ранке, Л. фон, 1864, *Исџорија срџске револуције*, I, Београд.
32. Recommandation sur la protection juridique des traducteurs et des traductions et sur les moyens pratiques d' améliorer la condition des traducteurs, *Babel*, 1977, 2, pp. 53–58.
33. Сартр, Ж. П., 1958, *Пуџеви слободе*, Београд, Нолит.
34. Тасић, Ђ., 1995, *Проблем ојравдања држава. Увод у љравне науке. Енциклопедија љрава*, Београд.
35. Тасић, Ђ., 1992, *Расџраве из филозофије и џеорије љрава*, Београд, Правни факултет у Београду и Дом културе Студентски град.
36. Токвил, А., 1872, *О демократији у Америци*, свеска 1, Београд, Државна штампарија.
37. Токвил, А., 1874, *О демократији у Америци*, свеска 2, Београд, Државна штампарија.
38. *Уједињене нације. Збирка докумената 1941–1945*, Београд 1946, 1947, Архив за правне и друштвене науке.
39. Функ-Брентан, Т., Сорел, А., 1893, *Јавно међународно љраво*, 2. издање, Београд.
40. Шер, Ј., 1872–1874, *Ојшџа исџорија књижевности*, Београд.

BOŽIDAR S. MARKOVIĆ AS A PROFESSIONAL TRANSLATOR

Momir Milojević

ABSTRACT

Božidar S. Marković (Thessaloniki, 1903 – Belgrade, 2002), after defending his doctoral dissertation in Paris, began his university career at the Faculty of Law, University of Belgrade. He was appointed as an assistant professor in 1933 and an associate professor in 1938, teaching Civil Law. After the Second World War, in 1945 he was removed from the University and worked as a translator and legal expert. After retirement in 1961, he devoted himself to translation. The author initially highlights the five-decade-long translation work of Professor Marković, who translated numerous scientific and literary works from English and French. The focus of the paper is on the analysis of Professor Marković's professional translations. First, the books and papers he translated between the two wars for the Library of Public Law, the journal *Napred*, and others are mentioned. After that, numerous translations by Marković after the Second World War are examined, as well as his activities in the Association of Translators of Yugoslavia and the International Federation of Translators, where he participated in its establishment and was a member of its Executive Board for twenty seven years. Finally, acknowledgments for Professor Marković's long-standing translation work and the advancement of translation activities worldwide and in our country are listed.

Key words: Božidar S. Marković, law, legal science, translation work, professional translator, Association of Translators of Yugoslavia, International Federation of Translators, the journal *Mostovi*.

Prof. dr Nataša Mrvić Petrović*

Prof. dr Zdravko Petrović**

PRAVNA ZAŠTITA ČASTI I UGLEDA OD OBJAVA NA DRUŠTVENIM MREŽAMA I VEB-STRANICAMA

Apstrakt: U radu se analiziraju dometi primene tradicionalnih mehanizama pravne zaštite časti i ugleda (tužba za naknadu štete i objavljivanje ispravke, krivična osuda) radi sprečavanja povreda časti i ugleda objavama na društvenim mrežama (on-line defamation). Objašnjava se evolucija pravne zaštite časti i ugleda od rimskih deliktних tužbi, preko prava ličnosti, do doktrine zaštite ljudskih prava i različiti koncepti u kontinentalnom i common law pravu. Autori analiziraju savremene trendove zaštite slobode medija od šikaniranja tužbama radi naknade štete i, s druge strane, zahteve velikim internet platformama da proveravaju i blokiraju lažan i štetni sadržaj koji objavi njihov korisnik. U pravu Evropske unije pravna zaštita se postiže putem prava potrošača elektronskih usluga na jedinstvenom digitalnom tržištu. Autori konstatuju da preventivne strategije sprečavanja štetnog sadržaja dobijaju na značaju u odnosu na posteriornu sudsku zaštitu. Prepreke pokretanju parničnog postupka jesu teškoća da se utvrdi identitet anonimnog štetnika i okolnost da se ne može uspostaviti odgovornost provajdera. Zbog dekriminalizacije klevete izostaje krivičnopravna zaštita. Zato autori zaključuju da će pojedinac teško ostvariti zaštitu prava na čast i ugled, osim ako nije pripadnik posebne društvene grupe čiji se interesi štite u javnom interesu (maloletnici, žene, pojedinci koji mogu biti žrtve rasne ili druge diskriminacije).

Ključne reči: povreda časti i ugleda, on-line kleveta, naknada štete, društvene mreže, veb-stranice, elektronska komunikacija.

1. UVOD

Razvoj računarsko-informacione tehnologije, ubrzan naročito od početka XXI veka, omogućio je da svetski sistem umreženih računarskih mreža na internetu dobije ulogu globalnog javnog foruma na kome svako slobodno može izneti svoje stavove u interaktivnoj komunikaciji.¹ Obični ljudi, koji ne raspolazu

* Redovna profesorka, naučna savetnica, Institut za uporedno pravo, Beograd; ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-0424-0610>; e-mail: nmrvic@iup.rs

** Redovni profesor, advokat, Beograd; e-mail: petroviczdravko@sbb.rs

1 Nagli razvoj interneta omogućen je nastankom svetske mreže (*World Wide Web*) 1993. godine. Alati prve generacije (1.0 Web (veb) tehnologija) dopuštali su korisniku da na mreži postavi, čita ili sluša različiti sadržaj (tekst, sliku, audio-zapis, film i slično). 2.0 Veb-tehnologija razvija se od 2001. godine sa ciljem da se postigne interakcija između vlasnika veb-sajta i

posebnim znanjima u oblasti informacione tehnologije, dobili su priliku da putem računara ili mobilnog telefona na društvenim mrežama razviju sa drugima socijalnu komunikaciju u svim oblicima (pisana, govorna, audio-vizuelna) bilo gde da se nalaze i u svako doba, pri čemu zajednički proizvode i dele različite *on-line* dostupne sadržaje, usluge i znanja. Čini se da je time ostvaren značajan doprinos širenju prostora slobode izražavanja i slobode medija. Digitalno okruženje utiče na međuljudske odnose i na taj način što bukvalno svako iz bilo kog dela sveta, anonimno ili pod pseudonimom, može objaviti, preuzeti, izmeniti neku informaciju ili *on-line* sadržaj tako da povredi tuđu čast i ugled. Kako je virtuelni prostor informacija sveprisutan i pretraživ, pri čemu se, radi zaštite slobode mišljenja, objavljeni sadržaj ne može ukloniti, dok je identifikacija anonimnog autora otežana, jasno je da su štetne posledice izazvane objavom klevetničkog sadržaja na društvenim mrežama neuporedivo veće nego kada bi se isti sadržaj objavio u štampi. Verovatnoća da se objavom, preuzimanjem ili deljenjem uvredljive ili klevetničke informacije na svetskoj mreži povredi nečiji čast i ugled naročito je velika u slučaju kada se sadržaj deli kroz polujavna sredstva komuniciranja, to jest putem društvenih mreža ili platformi za razmenu video-sadržaja, koje, za razliku od elektronskih medija (tzv. društveni mediji), ne podležu nikakvoj uređivačkoj kontroli.

U društvu u kome se najvažnija saznanja o zbivanjima u svetu i utisci o nekoj osobi stižu pretraživanjem sadržaja na svetskoj mreži ili komunikacijom na društvenim mrežama, trebalo bi posebno voditi računa o delotvornosti pravne zaštite časti i ugleda jer se pažnja mora obratiti ne samo na uvredljivu ili klevetničku sadržinu neke *on-line* objave nego i na posebne karakteristike virtuelnih sredstava komunikacije kojima se ona pronosi. Stoga je bilo potrebno preispitati delotvornost primene tradicionalnih pravnih mehanizama zaštite časti i ugleda putem građanskog i krivičnog prava, bez obzira na to što privredno društvo koje pruža usluge komunikacije na internetu po ugovoru sa korisnikom zadržava pravo da sačuva podatke u njegovoj komunikaciji kojima se nanosi šteta tuđoj privatnosti, časti ili ugledu ili u drugim slučajevima. Pretpostavka je da razvoj informatičke tehnologije, baš kao što je to nekada bio slučaj sa štampom, provocira potrebu za unapređenjem postojećih mehanizama pravne zaštite. Problem je u tome što su tradicionalni mehanizmi pravne zaštite časti i ugleda (naknada štete, satisfakcija objavljivanjem ispravke i kažnjavanje za krivično delo uvrede ili klevete) osmišljeni da bi se reagovalo na uvrede i klevete učinjene usmeno ili pisano, putem štampe. Zaštita se postiže kroz sudske postupke pokrenute prema štetniku (učiniocu krivičnog dela) ili odgovornom licu pošto je delikt učinjen.

korisnika, čime mreža dobija karakteristike izrazito dinamične društvene platforme. Korisnik onlajn objavljenih sadržaja nije pasivan, budući da sam može preuzimati, menjati sadržaje i postavljati objave na različitim mrežnim lokacijama kao što su blogovi, aplikacije za časkanje (*chat room*), platforme za recenzije potrošača (Amazon, TripAdvisor), društvene mreže (Facebook – Meta, Twitter, LinkedIn), platforme za deljenje video-sadržaja poput Instagrama, Jutjuba (YouTube), aplikacije za hitnu razmenu poruka (Viber, WhatsApp) i slično. Okvirno od 2015. godine razvija se 3.0 veb-tehnologija koja treba da iskoristi povezivanje uma i mašine, to jest korisnik može da pristupi podacima na svakom mestu zahvaljujući povezivanju „pametnih“ elektronskih uređaja, a analizom i selekcijom podataka iz istorija pretraživanja na tim uređajima korisniku se unapred nude informacije za koje je zainteresovan.

Posteriorna sudska zaštita u postupku koji se vodi prema mestu gde je preduzeta radnja krivičnog dela ili gde je nastala šteta može biti neefikasna u situacijama kada prostorna i vremenska dimenzija učinjenog delikta nisu više od značaja, što je upravo slučaj sa povredama časti i ugleda na društvenim mrežama, jer postoji istovremenost i „bezvremenost“ *on-line* dostupnog sadržaja sa kojom se u trenutku može upoznati beskonačan broj korisnika širom sveta.

Kako se rad ograničava na delotvornost tradicionalnih mehanizama pravne zaštite časti i ugleda, u njemu se samo u neophodnoj meri pominje regulativa koja se odnosi na slobodu medija i pravo na zaštitu podataka. Naslov rada ukazuje na to da su u prvom planu objave na društvenim mrežama na svetskoj mreži poput Fejsbuka (Facebook – Meta), Tvitera (Twitter), što uključuje i aplikacije za razmenu video-sadržaja poput Jutjuba (YouTube), Tiktoka (TikTok), Linkedina (LinkedIn) ili za razmenu informacija i video-zapisa (Instagram), razmenu elektronske pošte i popularne aplikacije za razmenu (hitnih) poruka na mobilnim uređajima poput Votsapa (WhatsApp) ili Vibera, mada se zaključci jednako mogu odnositi i na objavu lažnih i zlonamernih recenzija korisnika platformi za elektronsku trgovinu (Amazon, Alibaba i druge), kao i na klevetničke tvrdnje objavljene u elektronskim medijima, ili obnarodovane posredstvom mrežnog povezivanja korisnika internet dnevnika (blog), aplikacija za ćaskanje (*chat room*) i slično.

Zaključci autora izvedeni su na osnovu teorijske analize i primene uporednopravnog i pravnodogmatskog metoda. Interdisciplinarni pristup je korišćen u neophodnoj meri u delovima rada u kojima se objašnjavaju fenomen *on-line* povreda časti i ugleda i karakteristike socijalne komunikacije koja se odvija u digitalnom okruženju.

2. FENOMEN ONLAJN (*ON-LINE*) ILI SAJBER (*CYBER*) POVREDA ČASTI I UGLEDA

U današnje vreme umnogome je izmenjen odnos prema potrebi zaštite časti i ugleda pojedinca, čemu doprinose promene u društvenim odnosima i socijalnoj komunikaciji koja se odvija u digitalnom okruženju. Lični identitet koji se gradi godinama u realnim međuljudskim odnosima biva potisnut virtuelnim identitetom koji se formira na osnovu sadržaja koje sam pojedinac postavlja na društvenim mrežama u nastojanju da proširi željenu sliku o sebi u određenom delu populacije.² Istovremeno, u digitalnom okruženju gotovo da nije moguće proveriti da li je neka objava o pojedincu istinita ili lažna, a kleveta upravo podrazumeva širenje lažnog sadržaja podobnog da šteti tuđem ugledu. S druge

2 U datim okolnostima ponovo je postala aktuelna teorija samopredstavljanja Ervinga Gofmana (Goffman). Njegovi sledbenici objašnjavaju karakteristike virtuelnog identiteta i konstatuju da nema suštinske razlike u načinu na koji se osoba predstavlja drugima u realnom životu i na društvenim mrežama, a to redovno čini tako što glumi „izabranu ulogu“ i ističe osobine zbog kojih smatra da će je drugi lakše prihvatiti (vid. Perkov, I., Šarić, P., 2021, Samopredstavljanje na društvenim mrežama, *Filozofska istraživanja*, Vol. 41, No. 3, naročito str. 630–634).

strane, moguće je da korisnik na osnovu objavljene tačne informacije na mreži stekne sasvim pogrešan utisak o nekome ili nečemu, a pored toga dešava se da se proverene istine plasiraju uz očigledne neistine, pri čemu se ne mogu međusobno razlikovati.³ Zbog toga rastu opasnosti od učestalih i teških povreda tuđe časti i ugleda objavama koje korisnici šire putem mreže, koje, zbog karakteristika komunikacije, mogu vrlo brzo prerasti u psihičko maltretiranje, proganjanje ili takozvano sajber-zlostavljanje (*cyber bullying*) neke osobe.⁴ Bez obzira na to što na korišćenim elektronskim uređajima redovno ostaje digitalni trag takve komunikacije, tako da je u principu moguće ustanoviti identitet onoga ko postavlja objavu anonimno ili pod pseudonimom, štetni sadržaj se velikom brzinom širi na društvenoj mreži i ne može se potpuno ukloniti, štaviše, ako se blokira na jednom mestu, lako može da se objavi na drugom. Korisnici zato imaju utisak da njihov identitet ne može biti otkriven, što snižava njihov osećaj odgovornosti za ono što čine.⁵

Dok su opasnosti od *on-line* uvreda i kleveta velike, dotle su, zbog karakteristika digitalnog okruženja u kome se šire, mogućnosti za otklanjanje štetnih posledica ograničene. Zbog prostornih i vremenskih karakteristika *on-line* povreda časti i ugleda štetni sadržaj može biti objavljen na teritoriji različitih država i pregledan u bilo koje vreme. Teritorijalni princip uspostavljanja sudske nadležnosti pokazuje se kao ograničavajući faktor, dok je, s druge strane, radi efikasne pravne zaštite neophodno da se po tužbi oštećenog postupi odmah („u realnom vremenu“), kako bi se što pre blokiralo objavljivanje štetnog sadržaja i sprečio nastanak veće štete. Pored toga, otkrivanje identiteta anonimnog korisnika koji je objavio štetni sadržaj često zahteva primenu mehanizama međunarodne policijsko-sudske saradnje i može biti skopčano sa gubitkom vremena i nesrazmerno velikim troškovima. Zato je opravdano pretpostaviti da tradicionalni mehanizmi pravne zaštite časti i ugleda ne mogu biti efikasno primenjeni radi sprečavanja *on-line* klevete, ali bi to istraživačko pitanje valjalo detaljnije ispitati.

- 3 Eltis, K., 2018, Is Truth-telling Decontextualized Online Still Reasonable: Restoring Context to Defamation Analysis in the Digital Age, *McGill Law Journal*, Vol. 63, No. 3, p. 565.
- 4 Reč je o zlonamernim napadima na ličnost korišćenjem mobilnog telefona ili računara i digitalnih tehnologija. Razmenom telefonskih poruka ili komunikacijom na društvenim platformama, u cilju da se uplaši, osramoti ili provocira žrtva, upućuju se žrtvi ili se mrežom šire zlobne poruke, uvrede, pretnje, slike ili video-zapisi vulgarnog sadržaja (*flaming*), ponekad i uz lažno predstavljanje ili korišćenje lažnih naloga ili slanje poruka u ime drugih učesnika u grupi. Moguće je i namerno provociranje učesnika u grupi na mreži ili zlobno i uvredljivo podbadaње drugih (tzv. trolovanje – *trolling*). Redovnije se ispoljava među maloletnicima kao oblik takozvanog vršnjačkog nasilja.
- 5 Uzroci onlajn nasilja, kako među maloletnicima, tako i u radnom okruženju, kriju se u realnim društvenim odnosima, ali ostvaruju posledice (u smislu socijalnog „ostrakizma“ žrtve) i u realnom i u virtuelnom svetu. Redovno postoji povezanost individualnih karakteristika učinilaca (niska samokontrola), iskorišćavanje karakteristika digitalnog okruženja i konvergencija učinioca i žrtve u prostoru i vremenu, uz odsustvo organizacione kontrole, zbog čega bi na objašnjenje uzroka pomenutog nasilja sa uspehom mogla biti primenjena teorija rutinskih aktivnosti (vid. rezultate istraživanja u SAD: Zhang, S., Leidner, D., Cao, X., Liu, N., 2021, Workplace Cyberbullying: A Criminological and Routine Activity Perspective, *Journal of Information Technology*, Vol. 37, No. 1) i u Holandiji (Kerstens, J., Veenstra, S., 2015, Cyber Bullying in the Netherlands: A Criminological Perspective, *International Journal of Cyber Criminology*, Vol. 9, No. 2, naročito p. 157).

3. OD TRADICIONALNIH KONCEPATA KA NOVIM

Tradicionalni mehanizmi zaštite časti i ugleda zasnivaju se na generalnoj zabrani povrede časti i ugleda i podrazumevaju primenu pravila o deliktnoj građanskoj odgovornosti odgovornog subjekta za nastalu štetu (u odnosu na medije dodatno regulisano posebnim pravilima medijskog prava) i o krivičnoj odgovornosti učinioca uvrede ili klevete. Ovi mehanizmi datiraju iz XIX veka, kada je štampa bila najmoderniji medij, i moraju se dodatno prilagođavati karakteristikama socijalne komunikacije u digitalnom okruženju. Pored toga, postoje razlike između evropsko-kontinentalnog i *common law* pravnog sistema u pogledu regulisanja pravne zaštite od uvrede i klevete, iako su navedenim sistemima zajednički „kazneni koreni“ iz rimskog prava⁶ i uticaj hrišćanskog shvatanja klevetanja kao grešnog čina. Koncept koji se razvija u *common law*-u potencira zaštitu časti i ugleda deliktnom tužbom u sklopu šire tumačenog prava na privatnost, dok se u kontinentalnom pravu pravo na čast i ugled i pravo na privatnost smatraju posebnim pravima ličnosti.

U vreme kada su nastajala, u XIX veku, učenja o pravima ličnosti omogućila su da u pravnu nauku prodre shvatanje da građansko pravo ne štiti samo materijalne interese već i nematerijalne, za koje njihov titular ništa manje nije zainteresovan. Shvatanja o pravima ličnosti kao apsolutnim subjektivnim neimovinskim pravima vezanim za ličnost čoveka imala su odlučujućeg značaja za formiranje pristupa njihovoj zaštiti u kontinentalnom pravu, naročito u zakonodavstvima koja su se razvijala pod pretežnim uticajem nemačke jurisprudencije, uključiv i naše.⁷

Premda je moguće pravo ličnosti poimati i kao jedinstveno, opšte pravo, u nemačkoj pravnoj dogmatici se uobičajeno smatra da postoji više prava ličnosti, shodno različitim vrstama ličnih dobara koja se štite pravno priznatim normama.⁸ Tako se i pravo na čast i ugled posmatra kao jedno od više prava neimovinskog karaktera neodvojivo vezanih za čovekovu ličnost i koje se navodi u svakoj klasifikaciji prava ličnosti. Iz aspekta teorije o pravima ličnosti, čast i ugled

6 Po Zakonu XII tablica kažnjavala se uvreda nanošenjem lake telesne povrede – tek u kasnijem rimskom pravu, pretorskim ediktom *de convicio*, predviđeno je kažnjavanje zbog glasnog i javnog zlonamernog (grupnog) izvikivanja laži koje štete ugledu slobodnog čoveka i izlažu ga preziru drugih. Kako kaže S. Orsi, shodno uzvišenoj koncepciji pravnika toga doba o apsolutnom pravu slobodnog čoveka na neokaljanu ličnost, oštećeni je, radi zaštite svog ugleda, mogao protiv onoga koji ga zlonamerno kleveće podneti *actio injuriarum* (*napomena autora: reč je o kaznenoj tužbi koja se jednako koristila i u slučajevima deliktom pričinjene materijalne štete ili telesne povrede, sa svrhom da se učinilac kazni i osramoti*). Od vremena Avgusta susreće se izraz za klevetu u pisanoj formi u uvredljivoj pesmi ili pismu (tzv. *libelli famosi* od čega nastaje izraz *libel* u engleskom jeziku) – Orsi, S., 2011, *Defamation: Tort or Crime. A Comparison of Common Law and Civil Jurisdictions*, *Dartmouth Law Journal*, Vol. 9, No. 3, pp. 20–21.

7 Za razliku od Nemačke, doktrina prava ličnosti u francuskom pravu nije bila naročito popularna: razvija se tek prvih decenija XX veka i zamire već 1970. godine (prema Sólyom, L., 1984, *Die Persönlichkeitsrechte – Eine vergleichend-historische Studie über ihre Grundlagen*, Budapest, Akadémiai Kiadó, p. 11).

8 Petrović, Z., 1990, *Naknada nematerijalne štete zbog povrede fizičkog integriteta ličnosti*, Sarajevo, NIO Službeni list SRBiH, str. 45.

se redovno tretiraju kao jedinstven objekt zaštite koji se ispoljava u časti koja, kao unutrašnji element, podrazumeva svest koju ličnost ima o vlastitoj moralnoj vrednosti i ugledu u smislu predstava drugih ljudi o moralnoj vrednosti te ličnosti (spoljašnji element).⁹ Odnos između časti i ugleda i prava na privatnost Bart van den Slot (van den Sloop) objašnjava tako što ističe etimološke razlike – latinski izraz *persona* prvobitno se odnosio na masku kojom su glumci u antičkom pozorištu predstavljali publici karakter svojih likova, pa tako i prava ličnosti moraju da uključuju čast i ugled kao element kontrole predstave koju javnost stiče o njoj, uz druga prava, od kojih se pravo na privatnost (od lat. *privare*) ispoljava u negativnoj slobodi građanina da se povuče iz javno dostupne sfere i zaštititi svoju privatnost od bilo čijeg nezakonitog ili proizvoljnog zadiranja.¹⁰ Ipak, i u teoriji prava ličnosti čast i ugled se povezuju sa pravom na privatnost, jer se po pravilu dešava da kršenje tuđe privatnosti prethodi povredi časti i ugleda.¹¹

Za razliku od drugih prava ličnosti, pravo na čast i ugled je najduže zadržalo svoju arhaičnu suštinu, čak i pošto je staro rimsko deliktno pravo preobraženo u građanskopravni institut i tek je sa modernizacijom krivičnog prava u XIX veku, i to isključivo iz formalnih razloga, došlo do razdvajanja građanskog delikta protiv časti i ugleda od istoimenih krivičnih dela.¹²

Razvoj koncepta ljudskih prava posle Drugog svetskog rata u suštini se zasniva na politizaciji pravnih učenja o građanskim pravima ličnosti, budući da svako od njih može da se tumači prema političkoj funkciji koju ostvaruje. Otuda se i u savremenom pravu „sudaraju“ modeli zaštite jednih istih prava kroz istorijski prevaziđen okvir prava ličnosti i kroz mehanizme javnog prava shodno garantijama osnovnih ljudskih prava i sloboda na nacionalnom i međunarodnom nivou.¹³ U Evropskoj konvenciji Saveta Evrope za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (dalje: EK) od 4. 11. 1950. godine, iz nomenklature ljudskih prava namerno je izostavljeno pravo na čast i ugled – samo se u članu 10. stav 2. predviđa zaštita ugleda ili prava drugih lica među različitim razlozima zbog kojih je dopušteno u pravnom poretku ograničiti slobodu izražavanja. Shodno članu 10. stav 2. EK i praksi Evropskog suda za ljudska prava (ES), zakonska zabrana širenja lažnih vesti i kleveta i legitimna zaštita vrednosti kao što su čast i ugled treba

9 Petrović, Z., Mrvić Petrović, N., 2012, *Naknada nematerijalne štete*, Beograd, Službeni glasnik, str. 25, 27.

10 Van den Sloop, B., 2015, Privacy as Personality Right: Why the ECtHR's Focus on Ulterior Interests Might Prove Indispensable in the Age of "Big Data", *Utrecht Journal of International and European Law*, Vol. 31, No. 80, p. 26.

11 Petrović, Z., Mrvić Petrović, N., 2012, str. 27.

12 Sólyom, L., 1984, p. 10.

13 Nemačke teorije o pravima ličnosti razvijale su se više sholastički, što se smatra njihovim osnovnim nedostatkom i razlogom zašto je taj neutralni građanskopravni koncept, koji je odgovarao liberalnom kapitalizmu XIX veka, morao biti zamenjen prihvatljivijom idejom zaštite univerzalno priznatih ljudskih prava posle Drugog svetskog rata. Na neki način ulogu učenja o opštim pravima ličnosti u anglosaksonskom pravnom sistemu, a naročito u pravu Sjedinjenih Američkih Država, preuzima pravo na privatnost koje, između ostalog, obuhvata i pravo na čast i ugled ličnosti (Sólyom, L., 1984, pp. 12, 14, 25; Resta, G., 2011, *The New Frontiers of Personality Rights and the Problem of Commodification: European and Comparative Perspectives*, *Tulane European & Civil Forum*, Vol. 26, pp. 34–37).

da su usklađene sa slobodom izražavanja, pri čemu mora da se poštuje standard proporcionalnosti mešanja prema praksi ES.

Kako se pravo na čast i ugled razlikuje od prava na privatnost (čl. 8 EK), ES najpre nije dozvoljavao da se kršenja časti i ugleda podvode pod kršenje prava na privatni život, ali je tokom vremena prihvatio da postoje situacije u kojima kršenje prava na čast i ugled može biti povezano sa kršenjem prava na privatni život, naročito kada organi javne vlasti krše pravo na privatni život podnosioca predstavke tako što iznose određene informacije o njegovom ponašanju, mentalnom statusu ili fizičkim nedostacima. U presudi u slučaju *Pfeifer v. Austria* iz 2007. godine, Evropski sud za ljudska prava je prvi put izrazio spremnost da čast podnosioca predstavke prihvati kao subjektivno pravo, čak i onda kada je podnosilac kritikovan u kontekstu javne debate, uz argument da čast čini sastavni deo identiteta i psihološkog integriteta ličnosti i da, prema tome, spada u delokrug prava na privatni život shodno članu 8. ESLJP.¹⁴

Prema propisima Evropske unije, odgovornost za povrede časti i ugleda na društvenim mrežama reguliše se najvećim delom propisima koji se odnose na zaštitu potrošača (korisnika elektronskih usluga) na jedinstvenom digitalnom tržištu. Neposredna deliktna odgovornost redovno tereti onoga ko objavljuje lažnu informaciju o drugoj osobi, kao i onoga ko je prima, pod uslovom da subjekt ima saznanje da je reč o lažnom ili uvredljivom sadržaju, a štetnu radnju preduzima sa namerom ili iz grube nepažnje. Prema tome, za štetu se odgovara na osnovu sadržaja informacije.¹⁵ Iz aspekta ostvarivanja prava na sudsku zaštitu zbog *on-line* povrede časti i ugleda važno je primetiti da EU nije ujednačavala materijalno odštetno pravo, koje se razlikuje od zemlje do zemlje, nego je regulisala procesne aspekte po osnovu Uredbe o sudskoj nadležnosti, priznanju i izvršenju sudskih odluka u građanskim i privrednim stvarima (Uredba Brisel I), dok je Direktivom o elektronskoj trgovini izuzetno u članu 14. predviđena odgovornost kompanije koja pruža usluge pristupa internetu (*Internet Service Provider* – dalje provajder) ako zna za lažnu izjavu i ne uspe da je ukloni po zahtevu oštećenog.¹⁶

Koncept prava ličnosti potpuno je stran *common law* pravnom sistemu, čije se vanugovorno odštetno pravo zasniva na sistemu delikata (*tort*). Kako sloboda izražavanja nije apsolutna, nego je ograničena obavezom uvažavanja zaštićenih prava drugih, tako se razlozi za uspostavljanje građanskopravne odgovornosti zbog klevete vide u javnom interesu da se spreči aktivnost subjekata koji bi mogli zloupotребiti slobodu izražavanja u svrhe povrede tuđeg ugleda. U američkim pravnim propisima se već od kraja XIX veka zaštita časti i ugleda pojedinca povezuje sa pravom na privatnost (*reputational privacy*), isključivo kao izuzetni razlog ograničenja slobode izražavanja garantovane Prvim ustavnim amandmanom.¹⁷ Elementi pravnih propisa koji dozvoljavaju tužbu za klevetu su tradicionalni i

14 Van den Sloot, B., 2015, p. 32.

15 Savin, A., 2022, *Digitalna prav(d)a: pravno uređenje interneta u Evropskoj uniji*, Beograd, Clio, str. 185, 186.

16 Savin, A., 2022, str. 201; Perry, R., Zarsky, T. Z., 2015, Who Should Be Liable for Online Anonymous Defamation?, *University of Chicago Law Review Dialogue*, 82, p. 170, HeinOnline.

17 O razvoju američkog prava više u: Eltis, K., 2018, p. 560 etc. Slaba strana ovog rešenja, koja naročito dolazi do izražaja u slučaju onlajn klevete, jeste što isključivo od onoga ko donosi

ne menjaju se, pa su tako i dalje pojedinci ili pravna lica odgovorni za klevetu koju bi objavili na društvenim mrežama, pod jednakim uslovima kao i da su objavljene u štampanim ili elektronskim medijima. Postoje izvesne razlike između engleskog i američkog prava utoliko što se u engleskom pravu primenjuje pretpostavka o nastanku štete čim postoji pisana kleveta (*libel*), što se odnosi i na objave na društvenim mrežama, dok se u američkom pravu, kao i u evropskim zakonodavstvima, mora dokazati da je tvrdnja bila neistinita i da je izazvala štetne posledice po imovinski status ili neimovinska dobra oštećenog.

Zaštita prava na čast i ugled primarno se vezuje za materijalnu odgovornost zbog povrede ugleda ili privatnosti, budući da se krivično gonjenje za uvredu i klevetu smatra prevaziđenim oblikom pravne reakcije koje može ugroziti slobodu medija („običnih“ i elektronskih). U tom cilju Savet Evrope je još 2007. godine usvojio Rezoluciju 1577 o dekriminalizaciji klevete sa Preporukom 1814 pozivajući članice Saveta da bez odlaganja ukinu kazne zatvora za klevetu, da spreče moguće zloupotrebe i proizvoljnu primenu zakona u praksi i omoguće delotvornu zaštitu ugleda oštećenih putem građanskog prava, s tim da se ne smeju dopustiti previsoki iznosi novčane naknade štete. U naknadnim rezolucijama iz 2015. i 2017. godine, koje se odnose na zaštitu novinara i slobodu medija, Savet Evrope ponovo ukazuje na potrebe dekriminalizacije klevete i poštovanje prakse Evropskog suda za ljudska prava.¹⁸ Uprkos velikim zalaganjima da se kleveta ukine kao krivično delo, u većini krivičnih zakonodavstava zemalja članica Evropske unije i članica Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju (OSCE) krivično delo je zadržano (ponegde je za klevetu propisana kazna zatvora, a čak i u nekim državama za koje se smatra da veoma poštuju slobodu medija, učestalo se kažnjava za klevetu).¹⁹ Nesklad između proklamovanog cilja dekriminalizacije klevete i

odluku zavisi procena da li su ispunjeni uslovi da se postupi po izuzetnom pravilu i pruži zaštita časti i ugleda (Eltis, K., 2018, p. 562).

- 18 Mrvić Petrović, N., 2013, Dekriminalizacija klevete – supremacija slobode izražavanja u odnosu na čast i ugled, *Strani pravni život*, god. 57, br. 2, str. 44; Council of Europe, Defamation, (<https://rm.coe.int/leaflet-defamation-en/168079ceca>).
- 19 Centar za pluralizam i slobodu medija konstatovao je u izveštaju iz 2019. godine da je u Evropskoj uniji samo pet država članica dekriminalizovalo klevetu, pri čemu su dve od njih (Kipar i Velika Britanija, koja je u to vreme još bila članica) zadržale neka specijalna krivična dela klevete, pa je tako kleveta realno ukinuta kao krivično delo samo u zakonodavstvima Irske, Malte i Rumunije (Centre for Media Pluralism and Media Freedom, January 2019, https://cmpf.eu.eu/wp-content/uploads/2019/01/decriminalisation-of-defamation_Infographic.pdf). Rezultati istraživanja Međunarodnog instituta za štampu iz 2015. godine pokazali su da 16 članica Evropske unije primenjuju odredbe o krivičnim delima klevete i uvrede, pri čemu se po brojnosti krivičnih osuda ističe Nemačka (Resource Centre on Media Freedom in Europe, Criminal Defamation Laws in Europe, September 2015, <https://www.rcmediafreedom.eu/Publications/Reports/Criminal-Defamation-Laws-in-Europe>). U izveštaju OSCE-a iz 2017. naglašava se da je posle „talasa“ dekriminalizacija klevete 2009. godine, kleveta u nekim zemljama ponovo uvedena (na primer u Ruskoj Federaciji). Najveći problem sa stanovišta obezbeđenja uslova za slobodu izražavanja predstavljaju zakonodavstva Južne Evrope (Grčka, Italija, Portugalija i Turska), centralne Evrope (naročito Mađarska), država centralne Azije i Azerbejdžan, mada su zabeleženi pojedini slučajevi i u Danskoj, Nemačkoj i Švajcarskoj (Organization for Security and Co-operation in Europe, Defamation and Insult Laws in the OSCE Region: A Comparative Study, March 2017, pp. 5–6, <https://www.osce.org/files/f/documents/b/8/303181.pdf>).

suprotne prakse biće da je jednim delom rezultat pogubnog uticaja kaznenog populizma²⁰ koji se širi svetom i utiče na to da se propisivanje kaznenih zabrana i strožih kazni vidi, pojednostavljeno i netačno, kao delotvoran način sprečavanja društveno neprihvatljivog ponašanja. S druge strane, neuspeh propagiranja dekriminalizacije možda je rezultat okolnosti da se kroz instrumente međunarodnog prava upućuju protivrečni ideološki zahtevi nacionalnim zakonodavcima da u odsustvu takozvanog opšteg krivičnog dela predvide kažnjavanje za specifične oblike uvrede ili klevete ili za napade na privatnost koji uključuju uvredljivo i klevetničko delovanje – na primer za govor mržnje, diskriminaciju drugog čoveka po nekom ličnom svojstvu ili opredeljenju, u slučajevima psihičkog seksualnog nasilja nad ženama i slično.²¹ Povezanost sa predmetom ovog rada postoji zato što se takvi napadi većinom vrše objavama na društvenim mrežama.

4. U TRAGANJU ZA UJEDNAČENIM I DELOTVORNIJIM REŠENJIMA

Kako se vidi, postoji stalna briga međunarodnih organizacija i Evropskog suda za ljudska prava, koja se prenosi na države članice, da se uspostavi osetljiva ravnoteža između potrebe zaštite časti i ugleda pojedinca i osiguranja slobode mišljenja i slobode medija. Slična nastojanja izražena su i u Evropskoj uniji, a temelje se na floskuli da mediji (uključujući i elektronske) ostvaruju važnu ulogu kontrole aktivnosti državnih vlasti u demokratskom društvu. Stoga se pažnja međunarodnih organizacija usmerila na kritiku prakse učestalog, radi šikane, pokretanja parničnih postupaka protiv medija za naknadu štete zbog *on-line* povrede časti i ugleda uz izbor one jurisdikcije u kojoj bi, prema proceni tužioca bilo najviše izgleda da bude usvojen njegov tužbeni zahtev (*libel-tourism, forum shopping*). Reč je o fenomenu koji se uočava od prve decenije XXI veka u međunarodnom privatnom pravu kao direktna posledica globalizacije elektronskih usluga i slobode kretanja lica i dobara. U digitalnom okruženju uvredljiv ili klevetnički sadržaj dostupan je na bilo kojoj lokaciji, u bilo koje vreme, i to

20 *Penal populism* podrazumeva demagošku praksu političara da se zalažu za što represivnije krivično zakonodavstvo i primenu kažnjavanja radi rešavanja najrazličitijih društvenih problema (čak i onda kada to uopšte nije oportuno niti izvodljivo).

21 Upravo takva kontroverzna situacija postoji u zakonodavstvu Srbije u kome je 2012. godine dekriminalizovana kleveta, dok su uvreda i specijalni oblici uvrede i klevete dalje propisani kao krivična dela (vid. Mrvić Petrović, N., 2013), pri čemu je izmenama predviđeno novo krivično delo polnog uznemiravanja (koje ima bitna obeležja *on-line* učinjene uvrede) i pojačana je odgovornost za krivična dela učinjena iz motiva mržnje. Uvređeni ili lice čije se lične ili porodične prilike pronose na način da se povređuju njegovi čast i ugled može u krivičnom postupku koji pokreće privatnom tužbom postići da se novčano kazni učinilac krivičnog dela, dok je oklevetani (čiji je ugled povređen lažnom izjavom, što je teža posledica od ličnog osećaja uvređenosti) upućen na parnični postupak u kome ne može ostvariti pravo na takozvanu kaznenu naknadu štete (vid. o (ne)mogućnostima kaznene naknade štete u slučajevima klevete putem medija u našem pravu u: Mrvić Petrović, N., Petrović, Z., Kaznena naknada štete u funkciji zaštite prava ličnosti, u: Petrović, Z., Čolović, D., Obradović, D. (ur.), 2020, *Prouzrokovanje štete, naknada štete i osiguranje*, Beograd, Institut za uporedno pravo, str. 225).

neograničenom broju korisnika, što komplikuje procesnu situaciju u uslovima kada bi prema mestu nastanka štete, ako je *on-line* objava preuzeta u više zemalja, tužilac mogao zahtevati sudsku zaštitu svoga prava u bilo kojoj od tih država. Tada tužioci vrše izbor jurisdikcije u kojoj imaju najbolje izgleda na uspeh u sporu, pri čemu upoređuju konkurentna zakonodavstva u pogledu visine naknade štete koja se uobičajeno dosuđuje u sudskom postupku, načina primene pravila po kojima se rešava sukob nadležnosti ili propisanih ograničenja u pogledu priznanja i izvršenja stranih presuda ili se rukovode procenom da li će tuženi moći da učestvuje u sporu zbog prostorne udaljenosti, ako bude izložen visokim procesnim troškovima ili riziku da plati ogroman iznos naknade štete.

Smatra se da opisana pojava, iako nije nezakonita, ograničava slobodu medija i na „sofisticirani način ometa rad branilaca ljudskih prava“, što se navodi u Deklaraciji o „klevetničkom turizmu“, koju je 4. jula 2012. usvojio Komitet ministara Saveta Evrope, i u izveštaju iz 2013. godine specijalnog izvestioca UN za ljudska prava.²² Postavlja se pitanje šta se realno može postići na sprečavanju pojave „klevetničkog turizma“ donošenjem političkog akta kojim se ukazuje na neprihvatljivost pomenute prakse, ako ona nije nezakonita i isticanjem u prvi plan stava Evropskog suda za ljudska prava da ne treba dozvoliti nesrazmerno visoke iznose naknada šteta zbog povrede časti i ugleda²³, što je inače u svemu saglasno kompenzatornom načelu koje se već vekovima primenjuje u evropskim građanskim zakonodavstvima. Istovremeno, usklađeno sa aktivnostima Saveta Evrope, OSCE i specijalnog izvestioca UN, Evropska komisija je donela Saopštenje sa Predlogom direktive kojom se štiti istraživačko novinarstvo i nezavisni mediji od zlonamernog pokretanja sudskih postupaka prema njima, u cilju zastrašivanja ili iscrpljivanja njihovih finansijskih resursa (*anti-SLAPP law*).²⁴

U 2017. godini specijalni izvestilac Organizacije ujedinjenih nacija za slobodu izražavanja, zajedno sa predstavnicima OSCE, američke i afričke organizacije za ljudska prava, uputio je apel za pridruživanje Deklaraciji o slobodi izražavanja u odnosu na lažne vesti, dezinformacije i propagandu.²⁵ U Deklaraciji se ističe da nisu u skladu sa međunarodnim standardima za ograničenje slobode izražavanja opšte zabrane širenja informacija zasnovanih na nejasnim i dvosmislenim idejama, što uključuje „lažne vesti“ ili „neobjektivne informacije“,

22 Council of Europe, 2019, Liability and jurisdictional issues in online defamation cases, E. Prévost (rapporteur), Council of Europe study, DGI (2019), September 2019, <https://rm.coe.int/liability-and-jurisdictional-issues-in-online-defamation-cases-en/168097d9c3> pp. 7–9.; CoE, Committee of Ministers (4. July 2012), Declaration on the Desirability of International Standards dealing with Forum Shopping in respect of Defamation (“Libel Tourism”).

23 U ovom smislu i Benedek, W., Kettemann, M. C., 2013, *Freedom of Expression and the Internet*, Council of Europe Publishing, p. 92.

24 European Commission, Proposal for a Directive of the European Parliament and the Council on protecting person who engage in public participation from manifestly unfounded or abusive court proceedings (“Strategic lawsuits against public participation”) COM/2022/177 final, 27 April 2022, (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX-3A52022PC0177>).

25 OSCE, Joint Declaration on Freedom of Expression and “Fake News”, Disinformation and Propaganda, March 2017, (<https://www.osce.org/files/f/documents/6/8/302796.pdf> FOM. GAL/3/17 3 March 2017).

te da su odredbe o krivičnom kažnjavanju za klevetu neopravdano restriktivne i treba ih odmah ukinuti, a umesto toga primenjivati pravila o građanskoj odgovornosti (uz posebnu mogućnost da se optuženi brani argumentom da je iznosio istinitu tvrdnju ili da je pošteno proveravao njenu istinitost). Takođe se preporučuje da se državni akteri suzdrže od davanja lažnih informacija ili propagande, naročito kada daju izjave u pitanjima od javnog interesa iz oblasti ekonomije, javnog zdravlja, bezbednosti i životne sredine. Umesto toga treba podsticati medije na poštovanje profesionalne etike, a država treba obrazovnim merama da utiče na prosvetavanje javnosti. Navedena deklaracija se očigledno zasniva na ideji da slobodni mediji treba da budu svima dostupni kako bi se omogućilo stvaranje kritičke javnosti u demokratskom društvu, što bi u praksi trebalo da isključi svaku primenu kažnjavanja, političke cenzure ili algoritamskog blokiranja sadržaja objavljenog na mreži. Međutim, već i tada je bilo jasno da (apsolutna) sloboda širenja objava na društvenim mrežama ima i svoju negativnu stranu, te da se u praksi štetni sadržaji na društvenim mrežama nadziru i blokiraju.

U skladu sa usvojenim strateškim pristupom EU jedinstvenom digitalnom tržištu, od 2015. godine se sve češće postupanje sa nezakonitim sadržajem na mrežama uređuje raznim oblicima „mekog“ prava, pri čemu je težište na primeni proaktivnih mera (kontrola objavljivanja, zatvaranje lažnih naloga ili sprečavanje vidljivosti, uklanjanje nezakonitih sadržaja, prvenstveno govora mržnje i propagande terorizma, i zlonamernih objava sa mreža) i na vansudskom poravnanju, čime se sporna situacija rešava pre nego što dođe do suđenja.²⁶ Reč je o aktivnostima koje su najpre osmišljene radi sprečavanja prakse ostvarivanja političkih propagandnih ciljeva u izbornim procesima finansiranjem masovno objavljivanih lažnih i neproverenih informacija i zloupotrebom ličnih podataka građana radi „mikro-ciljanja“ birača. Pojava je najpre uočena prilikom korišćenja objava na Fejsbuku tokom predizborne kampanje Donalda Trampa (2015), kasnije povodom izjašnjavanja o „Bregzitu“ (2016), a u međuvremenu je postalo uobičajeni način oblikovanja stavova javnosti u različitim povodima (izbori, odnos prema vakcinaciji protiv kovida 19, prema ratu u Ukrajini i slično). Evropska komisija je 2019. godine donela naročito Saopštenje o dezinformacijama na internetu (COM (2019) 236 final) sa ciljem da se pojača aktivnost platformi i drugih kompanija koje se bave oglašavanjem na društvenim mrežama ili elektronskom trgovinom kako bi se ograničila vidljivost lažnih i neproverenih objava i pristup korisnika takvim sadržajima.²⁷ U istom cilju, prema smernicama Evropske komisije, 2019. je usvojen, a 2022. godine značajno izmenjen Kodeks prakse o dezinformacijama (Strengthened Code of Practice on Disinformation, 2022) kojim se kompanije za pružanje usluga na internetu i platforme na dobrovoljnoj bazi obavezuju da poštuju brojne obaveze kako bi sprečile i kontrolisale manipulacije lažnim i neproverenim sadržajima na društvenim mrežama. Reč

26 Savin, A., 2022, str. 187, 190.

27 Vid. Nenadić, I., 2019, Unpacking the “European Approach” to Tackling Challenges of Disinformation and Political Manipulation, *Internet Policy Review*, Vol. 8, No. 4.

je o 128 različitih mera kojima se kontroliše prostor oglašavanja na mrežama, evidentira, proverava, smanjuje vidljivost i sprečava unovčavanje subjektu koji postavlja neproverene i lažne objave, pri čemu se obavezno uspostavlja saradnja među potpisnicima Kodeksa u okviru Međunarodne mreže za proveru činjenica.²⁸ Prednosti Kodeksa moći će da dođu do izražaja tek pošto počne da se primenjuje predložen Akt EU o digitalnim uslugama (DSA).²⁹ Prema tome, bez obzira na to što je sloboda izražavanja proklamovana vrednost „zapadnih demokratija“, kompanije koje pružaju elektronske usluge na internetu moraće, naravno u javnom interesu, posegnuti za proaktivnim merama radi provere sumnjivih informacija koje objavljuju njihovi korisnici, s tim što će oni koji dele takav sadržaj biti upozoreni da to ne rade. Predložene mere očigledno vode faktičkom ograničenju slobode izražavanja korisnika društvenih mreža. Kompanije ili pojedinci kojima se poverava provera istinitosti objava na mreži uživaju finansijsku podršku samih platformi, određenih političkih krugova ili organizacija, pa je teško poverovati da će delovati nepristrasno, tim pre što već dugo postoji praksa da dominantne društvene grupe kontrolišu medije i društvene mreže i popularizuju svoje političke stavove pod maskom ideološke nepristrasnosti.

Pomenuti način „borbe protiv dezinformacija“ otvara pitanje odgovornosti provajdera za propuste u izvršenju dobrovoljno preuzetih obaveza, to jest kada neistinita objava ostane na mreži uz priznanje i prećutno odobrenje posrednika koji je znao da je postavljena, a nije je blokirao ili nije smanjio vidljivost takve objave. Takva mogućnost je predviđena u Direktivi EU o audio-vizuelnim medijskim uslugama (2018/1808): članice moraju da obezbede slobodu prijema i ne smeju ograničavati prenos audio-vizuelnih medijskih usluga iz drugih država

28 Bertuzzi, L., Platforms prepare for new anti-disinformation commitments in revamped code of practice, *Euractiv* 14. jun 2022. Nova verzija Kodeksa otvorena je za potpisivanje do sredine 2023. kada će Kodeks početi da se primenjuje. Među kompanijama koje su već prihvatile Kodeks su Gugl (Google), Meta, Majkrosoft (Microsoft), pri čemu Gugl, Tviter (X), Tiktok i Meta nisu prihvatili da primenjuju takozvane „indikatore pouzdanosti“ – obavezu da korisnike upozoravaju o dezinformacijama na njihovim sajtovima. Jedna od najvažnijih mera jeste uvođenje prakse prethodne provere činjenica (*fact checking*) pre nego što se sajtovima i domenima koji dele lažne vesti smanji distribucija objava, ukinu mogućnosti da se oglašavaju i da unovčavaju *on-line* sadržaj. Međunarodna mreža za proveru činjenica je u martu 2019. pokrenula platformu: *FastCheckEU* na kojoj saraduje 19 evropskih medija zaduženih za proveru objava o evropskim izborima i lažnih vesti o EU. Evropsko udruženje za obuku novinara (EJTA) podržalo je pomenutu inicijativu i studente žurnalistike obučava da analiziraju i otkrivaju dezinformacije o evropskim politikama i temama. Prema vesti iz medija (Popadić, J., Fejsbuk u Srbiji testira program za proveru činjenica, *Politika*, 31. jul 2020), u Srbiji je takav projekat već pokrenut u saradnji sa organizacijom CRTA, a slični projekti realizuju se u Bosni i Hercegovini, Crnoj Gori, Severnoj Makedoniji i Hrvatskoj.

29 *Digital Service Act* bi, posle prihvatanja, trebalo da počne da se primenjuje od 1. januara 2024. godine. Veoma velike *on-line* platforme moraće da dozvole centralizovani nadzor EU, da omogućće transparentnost algoritama EU i državama članicama u kojima deluju i da preduzimaju mere kako bi sprečile manipulacije rezultatima političkih izbora, širenje dezinformacija, takozvano sajber nasilje nad ženama i rizike po decu u digitalnom okruženju. Pored toga moraju preduzimati posebne radnje u slučaju velikih pretnji po javno zdravlje (pandemije) i bezbednost (npr. rat) (European Commission, *Digital Services Act: Commission welcomes political agreement on rules ensuring a safe and accountable online environment*, 23. April 2022).

(član 3. stav 1) osim izuzetno, između ostalog, da bi sprečile narušavanje dostojanstva pojedinca (član 3. stav 4), ali se ne vidi kako realno one mogu sprečiti objave koje se prenose preko američkih platformi za razmenu video-sadržaja (YouTube) ili striming platformi, ukoliko takve kompanije nisu vezane ugovorima ili sporazumom kojim su se obavezale da otkrivaju, prijavljuju i obeležavaju lažne ili neprikladne sadržaje svojih korisnika.³⁰ Upravo je EU iskoristila takav model da najveće platforme prihvate obavezu dobrovoljne kontrole širenja neprihvatljivog sadržaja na mrežama.

U američkom pravu se uspostavljanje odgovornosti vlasnika sajta, društvene mreže ili digitalne platforme za klevetničku objavu tretira po analogiji sa povredom autorskih prava na internetu, budući da su to slučajevi koji su najpre provocirali potrebu pravnog regulisanja materijalne odgovornosti provajdera za sadržaj koji objavljuju korisnici njihovih usluga. Osamdesetih godina prošlog veka u vreme nastanka interneta provajderi su zaista samo bili „poštari“ koji su prenosili objave, te nije bilo razloga da budu izjednačeni sa izdavačem stampnog medija, koji kroz postupak uređivanja mora da se upozna sa sadržajem koji će biti objavljen. U savremeno doba, međutim, provajder ima aktivnu ulogu u organizovanju i kontroli funkcionisanja veb-sajta ili platforme zbog čega se javlja potreba da se razmotri pitanje njegove eventualne odgovornosti.

U Sjedinjenim Američkim Državama se pod pritiskom kompanija koje pružaju usluge pristupa internetu odustalo od ideje da provajder može da odgovara za klevetničke objave anonimnog korisnika, čak i kada posle objave u nekom trenutku stekne relevantno saznanje da je time zlonamerno povređen nečiji ugled.³¹ Zbog prioriteta ustavom proklamovane slobode izražavanja, oštećeni samo izuzetno može zatražiti da sudskim nalogom provajder bude obavezan da pruži informacije na osnovu kojih bi bio otkriven identitet anonimnog korisnika koji je postavio klevetničku objavu (tzv. koncept *Joe & Doe Order* koji se u anglosaksonskom pravu primenjuje još od vremena Edvarda III, a prihvaćen je i u SAD, Australiji i Kanadi). U vreme kada se razvija treća generacija veb alata, pitanje odgovornosti platformi za širenje lažnih i klevetničkih objava i dalje je kontroveržno: one su sveprisutne, predstavljaju primarni izvor vesti i metod njihovog širenja i zato postoji veća verovatnoća da će lažna objava biti otkrivena ili podeljena preko platforme nego korišćenjem pretraživača (čija popularnost opada), dok, s druge strane, same platforme, u nastojanju da tržišno posluju, pokušavaju da odmah obezbede uslugu i dobiju što širi krug korisnika, od kojih veliki broj deli objave.³²

Pokretanje sudskih postupaka prema onome ko objavom, „lajkovanjem“, deljenjem ili komentarom vređa ili kleveće na mreži otežava okolnost da treba saznati identitet anonimnog štetnika, bez obzira na to što provajder kontroliše anonimnu adresu (*Internet Protocol* – IP) sa koje je potekla objava, budući da je otkrivanje tokova elektronske komunikacije moguće samo u javnom interesu,

30 Savin, A., 2022, str. 193, 196.

31 Perry, R., Zarsky, T. Z., 2015, pp. 164–165.

32 Resta, G., 2011, p. 38.

na zahtev nadležnih državnih organa.³³ Kada je reč o kleveti putem elektronske pošte, onda je relativno lako ustanoviti adresu elektronske pošte pošiljaoca, budući da tu vrstu usluge omogućava provajder svojim korisnicima, pa je i kontroliše. Slično tome, *on-line* komunikacija, koja se odvija razmenom tekstualnih poruka između dva ili više korisnika u realnom vremenu, pretpostavlja da postoji broj koji identifikuje pošiljaoca poruke. Problem su polujavne komunikacije na blogu, „ćaskaonicama“ ili forumu, kojima se pristupa preko internet usluga provajdera, budući da širi krug korisnika može da koristi istu adresu, odnosno svako ko učestvuje može biti izvršilac delikta, pri čemu postoji mogućnost da se iza određenog imena ili pseudonima krije drugo lice. Stoga, dok se ne sazna tačan identitet lica koje je objavilo štetni sadržaj, nemoguće je pokrenuti parnični postupak protiv štetnika. Sa tehničke strane moguće je da je ono koristilo poseban program ili usluge takozvanog proksi servera u svrhe takozvane anonimizacije (kako bi sprečilo da se otkrije njegova prava internet adresa), a takođe je vrlo teško dokazati ko tačno stoji iza komentara koji se objavljuje na društvenim mrežama ako se koristi adresa istovremeno dostupna širem krugu korisnika. Poseban problem je i što provajderi ne čuvaju dugo evidenciju aktivnosti korisnika na internetu ili mreži.³⁴

Kako se vidi, postoje velike teškoće da se u redovnom sudskom postupku uspostavi deliktzna odgovornost onih koji zloupotrebe tuđe lične podatke, anonimno ili pod pseudonimom objavljuju štetni onlajn sadržaj na mreži. Utoliko je važnije što provajder, na osnovu ugovora sa korisnikom, može primeniti tehničke mere za proveru ili blokadu štetnog sadržaja na društvenim mrežama, pošto ga prethodno upozori na nedozvoljeno ponašanje. Jedino se postavlja pitanje kako da provajder sazna za takvo ponašanje svog korisnika ako ne proverava objavljeni sadržaj ili ne postupa po zahtevu državnog organa. Kako su lažne i neproverene objave, pa i one koje se odnose na pojedince, redovno dostupne na društvenim mrežama (štaviše, zapaženo je da izazivaju veći interes učesnika u komunikaciji nego istinite), u nedostatku podesnijeg „filtera“, korisnik je upućen na „samozaštitu“. Koristi se pristup teorije inokulacije, dobro poznat u socijalnoj psihologiji i komunikologiji, kojim se podstiče zaštita vlastitih uverenja i otpor dezinformacijama na taj način što se „dezinformacijama malo indoktrinirani“ pojedinac pre komunikacije upoznaje sa stvarnim uzrocima, prirodom i načinom nastanka dezinformacija, da bi postao „otporan“.³⁵ U kojoj se meri teorija može primeniti na korisnike društvenih mreža u Srbiji u pogledu mogućnosti procene istinitosti različitih vesti imali smo prilike da uočimo tokom pandemije

33 Prema Zakonu o elektronskoj komunikaciji (*Sl. glasnik RS*, br. 44/10, 60/13, 62/14, 95/18) samo državni organi imaju pravo na zakonito presretanje elektronske komunikacije i mogu zatražiti od operatera zadržavanje podataka koji se prenose elektronskom komunikacionom mrežom.

34 Perry, R., Zarsky, T. Z., 2015, p. 166.

35 Teorija se primenjuje u psihologiji i društvenim naukama, a vezuje se za Vilijama Mek Gvajera (William McGuire) koji je radio na rehabilitaciji američkih veterana – učesnika Korejskog rata, koji su, navodno, kao zarobljenici bili izloženi psihološkom maltretiranju „pranja mozga“.

kovida 19, a i kroz svakodnevne primere zloupotreba elektronskih komunikacija radi oblikovanja stavova javnog mnjenja, različitim povodima, zbog čega smo, verovatno, većinom stekli naviku da vestima ne verujemo.

5. ZAKLJUČAK

Digitalna era u kojoj dominira *on-line* komunikacija među ljudima povećava rizike od povrede prava na čast i ugled i prava na privatnost. Pravo ne stiže da se odredi prema ubrzanom razvoju računarsko-informacionih tehnologija, što pokazuju analizirani primeri iz prava EU, kontinentalnog i *common law* pravnog sistema. Pravna reakcija je fragmentarna. Umesto sudske zaštite apsolutnih subjektivnih prava, kao što su čast i ugled ili pravo na privatnost, primenjuju se preventivne strategije radi blokiranja štetne objave, ponekad se regulišu i nova prava ličnosti, kao u EU, poput prava na lične podatke i na e-privatnost.

Prava ličnosti, kao osnova pravnog statusa svakog čoveka – pojedinca su prevaziđena kategorija, a pogotovu pravo na čast i ugled koji se, hteli – ne hteli „utapaju“ u pravo na (elektronsku) privatnost. U okviru koncepta ljudskih prava, čast i ugled imaju značaj retko primenjivog izuzetka ograničenja (apsolutne) slobode izražavanja. Građanskopravni i krivični mehanizmi tradicionalne pravne zaštite časti i ugleda postoje, ali se postavlja pitanje u kojoj su meri delotvorni u primeni. Građanskopravni model – zato što nije unapređen u toj meri da na postojeće izazove odgovori, budući da se objavljivanje štetnog sadržaja u polujavnoj komunikaciji na društvenim mrežama tretira kao kršenje ugovora sa operatorom i ima *inter partes* domašaj, dok je deliktnu odgovornost za objavljeni netačni sadržaj moguće uspostaviti samo ako se zna identitet štetnika. Za potrebe pokretanja parničnog postupka teško je saznati ko je autor anonimno ili pod pseudonimom objavljenog štetnog sadržaja. Krivičnopravni način reakcije je danas demode, a selektivni pristup krivičnoj pravdi nameće potrebu da se državni resursi „štede“ za reakciju na teške zločine (npr. vezano za terorizam, zločin mržnje ili iz oblasti visokotehnološkog kriminaliteta).

Pravna zaštita od povrede časti i ugleda na internetu postoji, ali se tradicionalni mehanizmi odštetnog i krivičnog prava pokazuju neefikasnim u borbi pojedinca za zaštitu svoje časti i ugleda, a samim tim će se sve manje koristiti. Zato će se umesto tradicionalnih mehanizama sve češće primenjivati zaštita potrošača. U skladu sa konceptom upravljanja rizikom od lažnih, neproverenih i štetnih sadržaja na internetu, pojedinac će kao potrošač pravosudnih i digitalnih usluga moći da traži, uz asistenciju državnih organa ako procene da je to oportuno, blokiranje lažne ili neproverene informacije od posrednika koji pruža internet usluge, a veliki provajderi će dobiti posebnu obavezu da nadgledaju ili naknadno odobravaju postavljeni sadržaj njihovih korisnika. Budućnost je privatna cenzura u ime zaštite javnog interesa na „istinu“, kao i „samozaštita“ korisnika od zloupotreba ličnih podataka na internetu na osnovu stečene veštine prepoznavanja dezinformacija.

LITERATURA

1. Benedek, W., Kettemann, M. C., 2013, *Freedom of Expression and the Internet*, Strasbourg, Council of Europe Publishing Editions.
2. Buckley, S., 2020, Defamation Online – Defamation, Intermediary Liability and the Threat of Data Protection Law, *Hibernian Law Journal*, Vol. 19, pp. 82–109, HeinOnline
3. Eltis, K., 2018, Is Truth-telling Decontextualized Online Still Reasonable: Restoring Context to Defamation Analysis in the Digital Age, *McGill Law Journal*, Vol. 63, No. 3, pp. 553–584, HeinOnline.
4. Kerstens, J., Veenstra, S., 2015, Cyber Bullying in the Netherlands: A Criminological Perspective, *International Journal of Cyber Criminology*, Vol. 9, No. 2, pp. 144–161, (<https://www.cybercrimejournal.com/pdf/Kerstens&Veenstra2015vol9issue2.pdf>).
5. Mrvić Petrović, N., 2013, Dekriminalizacija klevete – supremacija slobode izražavanja u odnosu na čast i ugled, *Strani pravni život*, god. 57, br. 2, crp. 43–58, (<https://www.stranipravnizivot.rs/index.php/SPZ/article/view/299>, 13. 1. 2023).
6. Mrvić Petrović, N., Petrović, Z., Kaznena naknada štete u funkciji zaštite prava ličnosti, u: Petrović, Z., Čolović, D., Obradović, D. (ur.), 2020, *Prouzrokovanje štete, naknada štete i osiguranje*, Beograd, Institut za uporedno pravo, str. 219–233.
7. Nenadić, I., 2019, Unpacking the „European Approach“ to Tackling Challenges of Disinformation and Political Manipulation, *Internet Policy Review*, Vol. 8, No. 4, pp. 1–22, (<https://doi.org/10.14763/2019.4.1436>).
8. Orsi, S., 2011, Defamation: Tort or Crime – A Comparison of Common Law and Civil Jurisdictions, *Dartmouth Law Journal*, Vol. 9, No. 3, pp. 19–48, HeinOnline.
9. Perry, R., Zarsky, T. Z., 2015, Who Should Be Liable for Online Anonymous Defamation?, *University of Chicago Law Review Dialogue*, 82, pp. 162–176, HeinOnline.
10. Perkov, I., Šarić, P., 2021, Samopredstavljanje na društvenim mrežama, *Filozofska istraživanja*, god. 41, br. 3, str. 627–638, doi: 10.21464/fi41310.
11. Petrović, Z., 1990, *Naknada nematerijalne štete zbog povrede fizičkog integriteta ličnosti*, Sarajevo, NIO Službeni list SRBiH.
12. Petrović, Z., Mrvić Petrović, N., 2012, *Naknada nematerijalne štete*, Beograd, Službeni glasnik.
13. Popadić, J., Fejsbuk u Srbiji testira program za proveru činjenica, *Politika*, 31. jul 2020. godine.
14. Resta, G., 2011, The New Frontiers of Personality Rights and the Problem of Commodification: European and Comparative Perspectives, *Tulane European & Civil Forum*, Vol. 26, pp. 33–64, (<https://journals.tulane.edu/teclf/article/view>).
15. Savin, A., 2021, *Digitalna prav(d)a: pravno uređenje interneta u Evropskoj uniji*, Beograd, Clio.
16. Sólyom, L. (1984), *Die Persönlichkeitsrechte – Eine vergleichend-historische Studie über ihre Grundlagen*, Budapest, Akadémiai Kiadó.
17. Van der Sloot, B., 2015, Privacy as Personality Right: Why the ECtHR's Focus on Ulterior Interests Might Prove Indispensable in the Age of "Big Data", *Utrecht Journal of International and European Law*, Vol. 31, No. 80, pp. 25–50, (<http://dx.doi.org/10.5334/ujiel.cp>).
18. Zhang, S., Leinder, D., Cao, X. Liu, N., 2021, Workplace Cyberbullying: A Criminological and Routine Activity Perspective, *Journal of Information Technology*, Vol. 37, No. 1, pp. 51–79, (<https://doi.org/10.1177/02683962211027888>).

PRAVNI PROPISI I IZVEŠTAJI

1. Zakon o elektronskoj komunikaciji, *Sl. glasnik RS*, br. 44/10, 60/13, 62/14, 95/18.
2. Zakon o ratifikaciji Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, izmenjene u skladu sa Protokolom broj 11, Protokola uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Protokola broj 4 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda kojim se obezbeđuju izvesna prava i slobode koji nisu uključeni u Konvenciju i Prvi protokol uz nju, Protokola broj 6 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda o ukidanju smrtne kazne, Protokola broj 7 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Protokola broj 12 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i Protokola broj 13 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda o ukidanju smrtne kazne u svim okolnostima, *Sl. list SCG – Međunarodni ugovori*, br. 9/03, 5/05 i 7/05, *Sl. glasnik RS – Međunarodni ugovori*, br. 12/10 i 10/15.
3. Centre for Media Pluralism and Media Freedom, January 2019, (https://cmpf.eu.eu/wp-content/uploads/2019/01/decriminalisation-of-defamation_Infographic.pdf).
4. Council of Europe, Defamation, 2019, (<https://rm.coe.int/leaflet-defamation-en/168079ceca>).
5. Council of Europe, Prévost, E. (rapporteur), 2019, Liability and Jurisdictional Issues in Online Defamation Cases, Council of Europe Study, DGI (2019), September 2019, (<https://rm.coe.int/liability-and-jurisdictional-issues-in-online-defamation-cases-en/168097d9c3>) pp. 7–9.
6. Council of Europe, Committee of Ministers (4 July 2012), Declaration on the Desirability of International Standards dealing with Forum Shopping in respect of Defamation (“Libel Tourism”).
7. European Commission, Proposal for a Directive of the European Parliament and the Council on protecting person who engage in public participation from manifestly unfounded or abusive court proceedings (“Strategic lawsuits against public participation”) COM/2022/177 final, 27 April 2022. (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022PC0177>).
8. European Commission, Digital Services Act: Commission welcomes political agreement on rules ensuring a safe and accountable online environment, 23 April 2022. (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_2545).
9. European Union, Strengthened Code of Practice on Disinformation, 2022, (<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/2022-strengthened-code-practice-disinformation>).
10. Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), 2017, Defamation and Insult Laws in the OSCE Region: A Comparative Study, March 2017, (<https://www.osce.org/files/f/documents/b/8/303181.pdf>).
11. OSCE, Joint Declaration on Freedom of Expression and “Fake News”, 2017, Disinformation and Propaganda, March 2017, (<https://www.osce.org/files/f/documents/6/8/302796.pdf>) FOM.GAL/3/17 3 March 2017).
12. Resource Centre on Media Freedom in Europe, Criminal Defamation Laws in Europe, September 2015, (<https://www.rcmediafreedom.eu/Publications/Reports/Criminal-Defamation-Laws-in-Europe>).

LEGAL PROTECTION OF ONE'S HONOR
AND REPUTATION FROM HARMFUL INFORMATION
ON SOCIAL NETWORKS AND WEBSITES

Nataša Mrvić Petrović

Zdravko Petrović

ABSTRACT

The paper analyzes the scope of application of traditional mechanisms of legal protection of honor and reputation (lawsuit for damages and publication of a correction, criminal conviction) in order to prevent violations of honor and reputation through postings on social networks (online defamation). The evolution of the legal protection of honor and reputation from Roman delict lawsuits through personality rights to the doctrine of protection of human rights and different concepts in continental and common law is explained. The authors analyze contemporary trends in the protection of media freedom from harassment with lawsuits for compensation of damages and requests to large internet platforms to check and block false and harmful content published by their users. In European Union law, legal protection is achieved through the right to provide electronic services on the single digital market. The authors state that preventive strategies to prevent harmful content gain importance in relation to posterior judicial protection. Obstacles to the initiation of civil proceedings are the difficulty in determining the identity of the anonymous victim and the fact that the responsibility of the provider cannot be established. Due to the decriminalization of defamation, there is no criminal protection. Therefore, the authors conclude that it will be difficult for an individual to be given the protection of the right to honor and reputation, unless he/she is a member of a special social group whose interests are protected in the public interest (minors, women, individuals who may be victims of racial or other discrimination).

Key words: defamation, *on-line* libel, compensation for damages, social networks, websites, electronic communication.

Асист. Алекса Николић*

УСТАВНЕ ПРОМЕНЕ ДЕВЕДЕСЕТИХ ИЗ ПЕРСПЕКТИВЕ ЈОВИЦЕ ТРКУЉЕ**

Апстракт: Јовица Тркуља, редовни професор Политичкој систем Правној факултетној Универзитетној у Београду у пензији, један је од најплодоносних и најзначајнијих аутора српске уставноправне и политиколошке научне сцене ХХ века. На страницима његових бројних монографија, зборника, чланака и интервјуа остале су забележене дубоко промишљене реченице које представљају најверније сведочанство његове бриљантне и оригиналне мисли. Свесћан свих изазова које носе речи и одлуке, као и последица које оне могу да произведу, Тркуља се често остворено суочавао репресији, што га недвосмислено сврстава у сам крем српске интелектуалне елите. Дела Јовице Тркуље инспирисана су борбом за демократизацију Србије. У њима се Тркуља упушта у коштац са тада актуелним догађајима и актерима иудећи се да у тим „обрачунима“ задржи академску објективност, иудећи не губећи реидентификујућу аутономију и самостојност, која се код професора нарочито реидентификује у живојисним, сликовитим метафорама. У овом раду бавићемо се само једним делом широкој стваралачкој ојуса професора Јовице Тркуље – анализом уставних промена које су се десиле у нашој земљи пре тачно тидесет година. С тим у вези, у фокусу истраживања биће два проблема, уставност устава од 1990. и 1992. године и анализа система власти у Србији и Савезној Републици Југославији. На крају ћемо указати на Тркуљину „дијагнозу“ именујих проблема, односно предлоге за „оздрављење“ политичкој систем Србије и СР Југославије.

Кључне речи: уставно право, политички систем Србије, деведесете године ХХ века, ауторитарни систем, правна држава.

Што је човек, а мора бити човек.

Петар Други Петровић Његош, Горски вијенац

1. ПОНЕШТО О ПРОФЕСОРУ

Јовица Тркуља је рођен 13. априла 1952. године у Кикинди. Потиче из велике породице која се доселила у Банат, а која води порекло из Босанске Крајине. „Потичем из банатске сиротиње. Првих једанаест година сам

* Асистент, Правни факултет Универзитета у Београду; e-mail: aleksa.nikolic@ius.bg.ac.rs

** Рад је настао као прилог пројекту „Савремени проблеми правног система Србије“ који финансира Правни факултет Универзитета у Београду.

живео на селу, у Накову на румунској граници. Деда ми је био сељак колонизован из Босанске Крајине и једва је прехрањивао велику породицу (ја сам био десети члан). Мој отац је почео као радник од ледине, без земље и свог крова; морао је својим рукама и радом да се бори за парче хлеба.“¹ Са родитељима се 1964. године преселио у Кикинду где је матурирао са одличним успехом. Дипломирао је на Правном факултету Универзитета у Београду 1975. године као један од најбољих студената у генерацији, са просечном оценом 9,66. На истом факултету је 1980. године најпре магистрирао, а потом је 1986. године докторирао. По завршетку основних студија, 1976. године се запослио на Правном факултету Универзитета у Београду, на којем је доцније биран у сва универзитетска звања. Усавршавао се на Хумболтовом универзитету (*Humboldt-Universität*) 1985. и 1986. године и на Слободном универзитету у Берлину (*Freie Universität Berlin*) током 1990. године.

У даљој академској каријери Јовица Тркуља је обављао дужност професора за наставу Правног факултета Универзитета у Београду (1993–1995), а био је и шеф Катедре за јавно право (2009–2011). Обављао је и функцију председника Одбора за професионалну етику Универзитета у Београду. Љубав према књигама, која датира из ране младости, навела га је да оснује и уређује неке од водећих научних часописа (*Гледишта*, *Српска политичка мисао*, *Hereticus*), односно да се нађе на челу уредништва неких од најпрестижнијих библиотека (*Политика и друштво*, *Правна библиотека*, *„Службеног гласника“*, *ИА Драганић* итд.). Уз то, поред великог броја научних чланака и расправа, Тркуља је написао двадесетак књига, од којих су неке доживеле и по неколико издања. Тренутно се налази на месту главног и одговорног уредника часописа *Hereticus*, а поред тога обавља и дужност председника Фондације „Миодраг Јовичић“, која се бави очувањем сећања на лик и дело уваженог академика.

Већ током студентских дана велики утицај на мисао Јовице Тркуље имали су дојени наше правне и политиколошке науке. То истиче и сам Тркуља: „Од студентских дана озбиљно сам читао и студирао њихова дела, учио сам се на њиховом примеру како се служи струци, позиву и свом народу. Имао сам срећу да сам лично познавао и сарађивао са Божићем С. Марковићем, Радомиром Лукићем, Михаилом Ђурићем и Миодрагом Јовичићем. Могу рећи да су они пресудно утицали на моје формирање као научника, наставника и писца.“² Међутим, поред поменутих узора, велики утицај на Тркуљин стваралачки опус имао је и Слободан Јовановић. Његове *Политичке и правне расправе* представљале су светионик чија је светлост Тркуљу наводила да у својим радовима тежи да достигне „етос јавног деловања утемељеног на јединству мишљења, говора и чињења, на прожимању животног и мисаоног опредељења“.³ Разуме се, слободно изговорена

1 Тркуља, Ј., 2022, *Стихија безумља – Разговори у доба короне*, Београд, Досије студио, у припреми.

2 *Ibid.*

3 Тркуља, Ј., 2016, *Немоћ права. Правно-политиколошке расправе*, Београд, Службени гласник и Досије студио, стр. 11.

реч неретко га је доводила у неугодну позицију – тако је, на пример, критикујући политику Факултета након примене спорног Закона о универзитету (1998) замало остао без посла.⁴ „Још као студент седамдесетих година научио сам на примеру тада прогоњених професора нашег Факултета да је храброст за истину највиши израз људског достојанства, љубав према правди најјача одредница карактера и да се слобода највише потврђује доследним залагањем за слободу других.“⁵ Принципијелност, доследност и храброст да се јавно „обрачуна“ са неправдом отворила су врата Јовици Тркуљи да након петооктобарских промена постане део власти, што је он са гнушањем одбио остајући веран својим идеалима и академском позиву.

Овако би у најкраћем могао да се опише плодотворан академски пут Јовице Тркуље, бриљантног правника и политиколога, а скромног, ненаметљивог и повученог човека вечито окруженог књигама. Његов кабинет-библиотека, у анексу зграде Правног факултета, представљао је вечито уточиште слободне мисли. У њему су се неретко сретали студенти, докторанди, професори, академици ... сви који су били у потрази за квалитетним штивом и живом дискусијом. За Јовицу Тркуљу је професорски позив био светиња.⁶ Свако предавање је пажљиво припремао, а као предавач био је добро реторички „опремљен“ – материју је излагао јасно и разветно, увек пажљиво слушајући студентске коментаре и питања. Због тога су га студенти нарочито ценили.

2. ЈОШ ПОНЕШТО О ПРОФЕСОРУ ТРКУЉИ И МАЛО О ОДАБИРУ ЛИТЕРАТУРЕ

Већ на основу летимичног погледа на биографију и библиографију Јовице Тркуље, јасно је да су деведесете године ХХ века у стваралачком смислу у великој мери обликовале његову мисао. Ковитлац догађаја започет падом Берлинског зида попут еха се пренео на читаву Европу, изазивајући

4 За више детаља упор. Vodinić, V., 1998, Serbia without University – Legal Consequences of the 1998 University Act, *Sociologija*, 4, str. 16–30; Тркуља, Ј., 2007, Деструкција Универзитета у Србији, *Hereticus*, 2, стр. 183–191.

5 Обраћање Јовице Тркуље на Наставно-научном већу Правног факултета Универзитета у Београду 13. новембра 2000. године (Архива Правног факултета Универзитета у Београду, Наставак XVII проширене седнице ННВ Правног факултета, Београд, 13. 11. 2000).

6 Осврћући се на живот и дело Миодрага Јовичића, Тркуља изговара следеће: „Живећи у сумраку права, Јовичић је својим принципијелним и свестраним ангажманом допринео срицању слободе, демократије и владавине права у Србији. На трагу корифеја Правног факултета у Београду – С. Јовановића, Ж. Перића, Ђ. Тасића, М. Илића, Т. Живановића, Р. Лукића, обављао је просветитељску мисију у српском народу који, мада непросвећен, има дубоко укоренеу представу о праву, правди и правичности и у чијем језику реч право значи прав, усправан став, а устав је, заправо, брана самовољи властодржаца.“ Чини нам се да ова мисао у потпуности описује и лик и дело Јовице Тркуље. За више детаља о цитату вид. Тркуља, Ј., Европска мерила просветитељске мисије Миодрага Јовичића, у: Лилић, С., 2012, *Персјејективне имплементације европских стандарда у јавни систем Србије*, Београд, Издавачки центар Правног факултета Универзитета у Београду, стр. 48.

слом социјалистичког поретка у централном и источном делу континента и прелазак на либерално-демократску уставност. Међутим, „у недостатку неопходних друштвено-историјских претпоставки за либерално-демократску организацију друштва, форму новоуведених демократских институција убрзо је попунила стара садржина – национализам са тоталитарним обележјима“.⁷ Управо су Србија и СР Југославија, напомиње Тркуља, пример једног таквог симулираног друштва будући да је „у њима раскорак између званичне уставно-политичке реторике и политичке стварности све већи, јаз између власти и опозиције све дубљи, а компромис и основни и друштвени консензус све даљи“.⁸ Другим речима, политички плурализам у Југославији показао се као тројански коњ из којег су, нажалост, покуљала сва зла југословенског друштва и која су довела у питање постојање преосталих малобројних крхких демократских тековина.⁹

Успостављање демократије у Србији деведесетих се од самог почетка суочило са бројним недаћама. Док је већи део Европе у револуционарном заносу еуфорично славио „крај историје“ (Френсис Фукујама), неравноправни положај Србије и српског народа у СФРЈ довео је до свеопштег незадовољства, које је искористио Слободан Милошевић. У смутним временима распада Југославије и грађанског рата Милошевић се наметнуо као политички лидер који „држи конце у рукама“, обезбеђујући себи ауторитарну, националистичку структуру власти. У циљу придобијања институционалне потпоре, донета су два уставна текста – Устав Србије од 1990. године, а потом и Устав СР Југославије од 1992. године. Предмет овог рада биће управо поменути два уставна текста, односно системи власти који су њима успостављени, кроз перо професора Тркуље. Међутим, како бисмо овај рад сузили у разумној мери, предмет истраживања биће фокусиран на све оне расправе које је Јовица Тркуља лепо систематизовао у два врло значајна дела – *Немоћ њива. Правно-политичкошколе расправе и Суочавање с временом. Разговори с њоводом (1985–2015)*. Она бележе Тркуљину непрестану потрагу за бољим решењима којима је настојао да умири своју научну и патриотску савест, а уједно остају сведочанство о снази демократичности и европеизму српске правне мисли једног аутентичног припадника београдске школе јавног права у драматичном периоду српске историје.

3. ПРОБЛЕМ БР. 1 – УСТАВНОСТ УСТАВА

Следећи пример већине посткомунистичких земаља, и Србија и СР Југославија су преко ноћи обукле уставноправно рухо модерне демократије и правне државе.¹⁰ Устав Србије од 1990. године, а потом и СР Југославије од 1992. године су као основне уставне принципе препознали правну

7 Тркуља, Ј. *et al.*, 2005, *О демократији*, Београд, Службени гласник, стр. 212.

8 *Ibid.*

9 Тркуља, Ј., 1998, *Суочавање с безнађем. Разговори о југословенској кризи 1987–1997*, Београд, Чигоја штампа, стр. 92.

10 Тркуља, Ј., 2016, стр. 69.

државу и владавину права, поделу власти, страначки и политички плурализам, вишестраначке изборе, парламентаризам и гарантовање људских и мањинских права. Међутим, Лидија Баста, жестоки противник уставних решења из деведесетих година, напомиње следеће: „Србијански устав јесте поставио грађанина као основ суверености, али овај уставни принцип нема и своје реално демократско политичко утемељење.“¹¹ Томић је у својој критици био кудикамо оштрији: „Циљ уставâ је да се засади фасадно демократско покриће криптокомунистичке владавине заогрнуте националистичким плаштом.“¹² Тркуља је делио мишљење са поменутиим ауторима констатујући да је у Србији (Југославији) на делу „плурализам у сингулару“, „привидни плурализам који уставно-демократском формом настоји да обезбеди у основи ауторитарну структуру власти, националистички артикулисану у начелу вође“.¹³

Због чега су заправо поменути уставни текстови били критиковани? Зато што нису успели да у датом тренутку верно осликају друштвену стварност, већ су били номиналне природе. Другим речима, и поред заводљиве уставноправне и политичке реторике, у стварности српско-југословенског друштва није била заступљена правна држава. Тркуља наводи да су Србија и СР Југославија новим уставним решењима уместо правне државе одабрале њено ауторитарно негирање, аргуменујући ту тврдњу кроз десет теза. У првој, он истиче да је у нашем друштву свеprisутна супрематија политике над правом, надовезујући на њу другу тезу, према којој појединац у нас није конституисан као политички субјект. „То је имало за последицу да је у нашем правном систему претпостављени друштвени интерес увек изнад појединачног.“¹⁴ Трећу тезу Тркуља посвећује „поремећеној позицији права и закона [...] будући да је све дато у јединственом паковању: воља доминантне нације – воља владајуће партије – воља политичког лидера који свој карикатурални облик доживљава у *lex specialis*-у“.¹⁵ То уједно доводи и до четврте тезе према којој је у нас грубо нарушено уставом прокламовано начело поделе власти, односно до пете, у којој Тркуља истиче да се последично претходној тези јавља и кршење принципа независности судства, односно шесте, а то је нарушавање равнотеже између врховних органа власти у Србији и СР Југославији.¹⁶ Седма теза посвећена је

11 Баста, Л., 1991, Уставне форме демократије и недемократска конституција друштва, *Архив за правне и друштвене науке*, 2–3, стр. 299.

12 Томић, З., 2006, Континуитет уставног лицемерја, *Нова српска политичка мисао*, (http://starisajt.nspm.rs/Debate/2006_ust_tomic1.htm).

13 Тркуља, Ј., 2017, стр. 129–131. Управо у овој Тркуљиној констатацији је видљив утицај Слободана Јовановића на његов стваралачки опус. Наиме, Јовановић је тврдио да „све власти треба да дејствују у границама закона. Ако је једна власт организована тако да се стално налази изван тих граница, то је доказ да је она организована рђаво и да је треба укинути.“ Вид. Јовановић, С., 1990, *Велика народна скупштина. Студија о уставној власти*, Београд, Штампарија Светозара Николића, стр. 67.

14 Тркуља, Ј., 2016, стр. 70.

15 *Ibid.*

16 *Ibid.*, стр. 71. Међутим, тридесет година касније, дилеме око начела поделе власти и (не)зависности судства присутне су и у тексту уставног решења из 2006. године. То је

нескладу између Устава Србије и Устава СР Југославије будући да уставна решења федералних јединица Србије и Црне Горе номинално предвиђају постојање мешовитог (полупредседничког) система, док је на нивоу федерације уставом конституисан такозвани рационализовани парламентаризам. Осма теза је посвећена концентрацији власти у једном центру, према којој се Устав Србије своди на „техничко средство владања монополске политичке гарнитуре, формализовања њене политичке доминације“.¹⁷ У деветој тези се Тркуља осврће на неразвијено вишестранање које је „недовољно социјално утемељено, неспособно за толеранцију и дијалог између различитих политичких оријентација, неспремно за компромисе, без јасне визије [...] заправо негација основних принципа компетитивног, истинског политичког плурализма“.¹⁸ У последњој, десетој тези, Тркуља наводи да је у правним системима Србије и СР Југославије присутна инфлација правних прописа, која по природи ствари доводи до њихове девалвације. „У њима [правним системима Србије и СРЈ – прим. А. Н.] се начело уставности и законитости често супституише начелом целисходности; легалност се, по правилу, изједначава са легитимношћу.“¹⁹

Заиста је било разлога за свеобухватну критику поменутих уставних решења. Недостатак општег друштвеног консензуса, као и јавне расправе уочи доношења устава од 1990. године и 1992. године „произвео“ је политичке институције испражњене од било каквог садржаја, церемонијално средство за симулирано парадирање правне државе. Због тога готово пророчански звучи запажање Слободана Јовановића да „устав није у стању корисно дејствовати, када један пут изгуби углед“.²⁰ Уз то је Устав од 1990. године, као и онај потоњи који је „створио“ трећу Југославију, нелегитимно, једностраначки скупштински изгласан. На крају, доношење устава уочи и у јеку грађанског рата тешко да може да доведе до стварања „консолидације једног демократског система, будући да је оно могуће само уколико је решено државно питање“, напомињу Хуан Линц и Алфред Степан (*Juan J. Linz, Alfred Stepan*).²¹ Стога Тркуља закључује да упркос „квази-демократским уставним решењима [...] Србија и СР Југославија нису прекорачиле праг демократије, правне државе и владавине права“.²²

био кључни разлог због којег су 2022. године усвојени уставни амандмани у области правосуђа. Упор. Николић, А., 2021, Прилог расправи о (не)зависности судства у Републици Србији, *Hereticus*, 3–4, стр. 120, Nikolić, A., Radosavljević, I., 2022, You Shall (not) Pass: About the Constitutional Amendments in Serbia – The Position of Public Prosecutors’ Office, *SEE | EU Cluster Excellence in European and International Law*, Saarbrücken, Saarland University.

17 Тркуља, Ј., 2016, стр. 72.

18 *Ibid.*

19 *Ibid.*

20 Јовановић, С., 1990, стр. 3.

21 Linz, J., Stepan, A., 1996, *Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South America and Post-Communist Europe*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore and London, p. 37.

22 Тркуља, Ј., 2016, стр. 73.

4. ПРОБЛЕМ БР. 2 – ОБЛИК ДРЖАВНЕ ВЛАСТИ

Будући да су оба уставна решења „плод“ истих уставотвораца, поставља се питање због чега се у њима разликује организација власти. Другим речима, због чега је, макар на први поглед, Устав од 1990. године устројен по принципима такозваног полупредседничког (мешовитог) система, а Устав СРЈ од 1992. по принципима парламентарног система?

За Чавошког дилеме нема – оба устава рађена су по „нарудбини“ Слободана Милошевића. Због тога је Устав Србије устројен по његовој „слици и прилици“, са широким председничким овлашћењима, како би био по његовој „мери“, док је Устав СРЈ од 1992. године устројен по „мери“ његове странке. „Тако је тежиште овог уставног решења [Устава СРЈ – прим. А. Н.] било пребачено у Савезну скупштину и њену владу, која може, ако је Скупштина за то овласти, и у редовним приликама доносити уредбе са законском снагом.“²³ Слично је сматрао и Тркуља. Анализирајући положај председника републике према Уставу од 1990. године, Јовица Тркуља је истакао да су „овакав положај и овлашћења Председника Републике само потка његове огромне правне и фактичке моћи“ закључујући да „политичка теорија овакав облик политичког режима означава као плебисцитарни цезаризам“.²⁴ За разлику од других ауторитарних режима (диктатуре, тираније, деспотизма), овај облик политичког режима тежи да прибави рудиментарну псеудодемократску (плебисцитарну) форму политичког режима. Његов лајтмотив је позивање на народ (схваћен као етнос и као апроксимативна или апсолутна већина) и на народну вољу, док институције и демократска процедура имају маргиналан значај.²⁵ Разлози постојања плебисцитарног цезаризма су историјске, социјалне, политичке и културно-психолошке природе. Код нас, према Тркуљином мишљењу, разлози постојања плебисцитарног цезаризма су следећи. Прво, дуга, готово миленијумска традиција постојања личне власти ауторитарног типа. „У широком луку од Стефана Немање до Слободана Милошевића убедљиво су доминирали ауторитарни облици владавине, у којима је политичка власт изнад и изван права, у којима нема разлике између приватног и јавног те у

23 Чавошки, К., 1992, Трећа Југославија у новом уставном руху, *Анали Правној факултету у Београду*, 4, стр. 312. О критици Устава СРЈ од 1992. године вид. Николић, П., 1992, Судбински промашај Устава СРЈ (1992) – Уводно излагање, *Анали Правној факултету у Београду*, 4, стр. 285–288; Милојевић, М., 1992, Неуставност устава и међународноправни субјективитет Југославије, *Анали Правној факултету у Београду*, 4, стр. 289–298; Поповић, Д., 1992, Напомена о организацији власти према одредбама Устава Савезне Републике Југославије, *Анали Правној факултету у Београду*, 4, стр. 320–323; Јовчић, М., 1996, О уставотворној скупштини уопште и њеном сазивању у нас данас, *Архив за правне и друштвене науке*, 1–3, стр. 283–289.

24 Тркуља, Ј., 2016, стр. 54. Тркуља плебисцитарни цезаризам дефинише као облик личне власти [...] којим се у новије време означавају све тенденције ка војно-ауторитарним облицима политичког система са извесним популистичким елементима и демагошким ослањањем на масе. Вид. Тркуља, Ј., 2011, *Политички систем – ригер*. Београд, Издавачки центар Правног факултета у Београду, стр. 67.

25 *Ibid.*

којима се политика своди на макијавелистичку технику владања.²⁶ Друго, националпопулизам је имао кључну улогу у настајању и уздицању Милошевићевог режима, односно успостављању „Милошевићевог култа, уместо дотадашњег Титовог“.²⁷ Милошевићев режим, напомиње Тркуља, декларативно је окренут либерално-демократским вредностима и европским интеграцијама, а стварно је дубоко заглибљен у предмодерну националну митологију и аутархију.²⁸ Треће, доминација партијско-државног и идеолошког апарата довела је до преузимања „инфраструктуре“ дотадашњег Савеза комуниста и монополизације главног идеолошког апарата (Радио-телевизије Србије) као и осталих центара финансијске и привредне моћи. Четврто, подршка војноиндустријског комплекса или прецизније војнополицијског комплекса по природи ствари тежи репресији, тоталитаризму, па и рату. Пето, недостатак консензуса, односно договора око темељних вредности и начела као што је трансформација, односно демократизација Србије и СР Југославије. Шести, седми и осми разлог појаве плебисцитарног цезаризма у нас Тркуља је видео у улози и функцији председника Републике, односно концентрацији власти око њега, што је на крају довело и до последњег, деветог разлога, односно нарушавања равнотеже врховне власти у држави. Код нас је, вели Тркуља, парламент у сенци председника Републике, тако да је његов рад заправо симулирање уставно-демократског вршења власти.²⁹

Јовица Тркуља је за свој усуд неустрашиво нудио одговоре. За њега стабилизација политичке кризе у Србији и СР Југославији подразумева успостављање „базичног (примарног) консензуса о темељним вредностима и начелима Србије као заједнице“.³⁰ Другим речима, неопходно је ослободити економију од туторства политике, створити грађанско друштво, правну државу, системску контролу носилаца политичке власти, парламентарни систем са доследно спроведеном поделом власти, демократске и слободне изборе, слободу информисања, демократски тип политичке културе и цивилно друштво. Дакле, једино је остваривање елементарних претпоставки за демократску конституцију друштва у стању да „оздрави“ политички систем Србије и СР Југославије. Уколико имамо у виду да је институција јаког председника Републике у Србији праћена институцијом јаког председника Владе по Уставу СР Југославије од 1992. године, јасно је да је тако широко давање овлашћења једној личности, без увођења одговарајућег система одговорности, резултирало нарушавањем равнотеже између врховних органа власти у држави.³¹ Због тога парламентаризам у Србији и СР Југославији представља фактичко

26 *Ibid.*, стр. 55.

27 Чавошки, К., 1991, *Слободан Ђоковић против слободе*, Београд, Досије студио, стр. 65.

28 Тркуља, Ј., 2017, стр. 136.

29 Тркуља, Ј., 2016, стр. 58.

30 *Ibid.*, стр. 63.

31 *Ibid.*, стр. 71.

негирање основних постулата парламентаризма и симулирање уставне демократије.³² Тим поводом, Тркуља нас подсећа на речи Шарла Монтескјеа (*Charles Montesquieu*) који је упозоравао да би све било изгубљено уколико би исти човек или тело угледникâ вршило све три власти, јер би се таква држава законито изродила у деспотију у којој је основни циљ наслада владара, а начело на којем почива јесте страх.³³

5. ПОРУКЕ И ПОУКЕ

Оживотворење правне државе у посткомунистичким државама имплицира радикалну реформу целокупног политичког система и зависи од низа фактора економске, политичке, идеолошке и културне природе.³⁴ Неуважавање тих фактора доводи до рађања „мртворођених“ устава, који нису у стању да артикулишу званичну уставноправну и политичку реторику, с једне стране, и политичку реалност, с друге стране. Дискрепанција између постављених циљева и стварности у политичком систему Србије и СР Југославије деведесетих година прошлог века више је него очигледна.

Јовица Тркуља је у својим радовима успео да препозна основне слабости посткомунистичког политичког система Србије и СР Југославије. Другим речима, Тркуља је успео да постави праву „дијагнозу“ проблема. Према његовом мишљењу, политички систем Србије али и СР Југославије боловао је од дугогодишње, хроничне болести – антиправне државе. Усвајање Устава Србије од 1990. године и Устава СР Југославије од 1992. године представљало је само формални прелазак са социјалистичке на либерално-демократску уставност. Међутим, недостатак општег друштвеног консензуса и јавне расправе уочи усвајања поменутих устава негативно се одразило на њихову примену. Другим речима, примена „погрешне терапије“ није водила ка „оздрављењу“ политичких система Србије и СРЈ, већ је проузроковала такозвана нежељена дејства или нуспојаве – „дискрепанцију између прокламованих циљева и стварности“.³⁵ Међутим, Тркуља није један од оних аутора који само пронађу и укажу на проблем – он је један од оних који готово увек нуде решење. Према његовом мишљењу, простор за „оздрављење“ политичког система представља постизање широког, друштвеног консензуса о темељним вредностима и начелима Србије и Југославије. Због тога можемо констатовати да су Тркуљини ставови у великој мери издржали „зуб“ времена и да представљају значајан допринос нашим сазнањима о уставној историји и развиту наше државе након распада СФР Југославије.

32 Тркуља, Ј., 2017, стр. 130–131.

33 Тркуља, Ј., 2016, стр. 71.

34 Тркуља, Ј., 2017, стр. 90.

35 Тркуља, Ј., 2016, стр. 67.

ЛИТЕРАТУРА

1. Архива Правног факултета Универзитета у Београду, Наставак XVII проширене седнице ННВ Правног факултета, Београд, 13. 11. 2000.
2. Баства, Л., 1991, Уставне форме демократије и недемократска конституција друштва, *Архив за љравне и друшћивене науке*, 2–3.
3. Vodinelić, V., 1998, Serbia without University – Legal Consequences of the 1998 University Act, *Sociologija*, 4.
4. Јовановић, С., 1900, *Велика народна скупшћина. Стћудија о устћавотворној власћи*, Београд, Штампарија Светозара Николића.
5. Јовичић, М., 1996, О уставотворној скупшћини уопште и њеном сазивању у нас данас, *Архив за љравне и друшћивене науке*, 1–3.
6. Linz, J., Stepan, A., 1996, *Problems of Democratic Transition and Consolidation/ Southern Europe, South America and Post-Communist Europe*, Baltimore and London, The Johns Hopkins University Press.
7. Милојевић, М., 1992, Неуставност устава и међународноправни субјективитет Југославије, *Анали Правној факулћетџа у Београду*, 4.
8. Николић, А., 2021, Прилог расправи о (не)зависности судства у Републици Србији, *Hereticus*, 3–4.
9. Nikolić, A., Radosavljević, I., 2022, You Shall (not) Pass: About the Constitutional Amendments in Serbia – The Position of Public Prosecutors’ Office, *SEE | EU Cluster Excellence in European and International Law*, Saarbrücken, Saarland University.
10. Николић, П., 1992, Судбински промашај Устава СРЈ (1992) – Уводно излагање, *Анали Правној факулћетџа у Београду*, 4.
11. Поповић, Д., 1992, Напомена о организацији власти према одредбама Устава Савезне Републике Југославије, *Анали Правној факулћетџа у Београду*, 4.
12. Томић, З., 2006, Континуитет уставног лицемерја, *Нова срћска џолићичка мисао*, (http://starisajt.nspm.rs/Debate/2006_ust_tomic1.htm).
13. Тркуља, Ј., 1998, *Суочавање с незнањем. Разјовори о јујословенској кризи 1987–1997*, Београд, Чигоја штампа.
14. Тркуља, Ј. *et al.*, 2005, *О демократији*, Београд, Службени гласник.
15. Тркуља, Ј., 2007, Деструкција универзитета у Србији, *Hereticus*, 2, стр. 183–191.
16. Тркуља, Ј., 2011, *Полићички систем – ридер*, Београд, Издавачки центар Правног факултета у Београду.
17. Тркуља, Ј., 2016, *Немоћ љрава. Правно-џолићичколошке расјраве*, Београд, Службени гласник и Досије студио.
18. Тркуља Ј., 2022, Стихија безумља – Разговори у доба короне, Београд, Досије студио (у припреми).
19. Тркуља, Ј., Европска мерила просветитељске мисије Миодрага Јовичића, у: Лилић, С., 2012, *Персијекћиве имјлеменћиације евројских стћандарда у љравни систем Србије*, књига 2, Београд, Издавачки центар Правног факултета у Београду.
20. Чавошки, К., 1991, *Слободан љројив слободе*, Београд, Досије студио.
21. Чавошки, К., 1992, Трећа Југославија у новом уставном руху, *Анали Правној факулћетџа у Београду*, 4.

THE CONSTITUTIONAL CHANGES OF THE 90'S
FROM THE PERSPECTIVE OF JOVICA TRKULJA

Aleksa Nikolić

ABSTRACT

Jovica Trkulja, retired full professor of the Political System of the University of Belgrade Faculty of Law, is one of the most prolific and significant authors of the Serbian constitutional, legal and political science scene of the 20th century. On the pages of his numerous monographs, collections of papers, articles and interviews, deeply thought-out sentences have been recorded, which represent the most faithful testimony of his brilliant and unwavering thought. Aware of all the challenges that words and decisions carry, as well as the consequences they can produce, Trkulja often openly opposed repression, which unequivocally ranks him among Serbian intellectual *crème de la crème*. The works of Jovica Trkulja were inspired by the struggle for the democratization of Serbia. In them, Trkulja grapples with the current events and actors at the time, trying to maintain academic objectivity in these “calculations”, while not losing the recognizable autonomy and individuality, which is particularly recognizable in the professor’s vivid, picturesque metaphors. In this paper, we will deal with only one part of the wide creative oeuvre of professor Jovica Trkulja - the analysis of the constitutional changes that took place in our country exactly thirty years ago. In this regard, the focus of the research will be two problems, the constitutionality of the constitutions from 1990 and 1992 and the analysis of the system of government in Serbia and the Federal Republic of Yugoslavia. In the end, we will point to Trkulja’s “diagnosis” of the mentioned problems, that is, proposals for “healing” the political system of Serbia and Federal Republic of Yugoslavia.

Key words: constitutional law, political system of Serbia, 1990s, authoritarian system, rule of law.

Prof. dr Uroš Novaković*

PRAVO DETETA NA ZAŠTITU OD ŠTETNIH UTICAJA SAVREMENIH MASOVNIH MEDIJA (INTERNETA)

Apstrakt: U radu se analizira zaštita podataka o ličnosti deteta i pravo deteta na zaštitu od štetnih uticaja masovnih, savremenih, medija. Internet, pre svega, ali i drugi savremeni mediji u najvećoj meri oblikuju svest dece i imaju primarnu ulogu u vaspitanju dece, neretko čak i značajniju od uloge porodice. Tanka je granica između prava deteta na informisanje i štetnih uticaja sredstava informisanja na dete, posebno ako se ima u vidu da je pravo deteta da dobija informacije usko povezano sa pravom deteta na formiranje mišljenja. Pored zakonske regulative na nacionalnom i međunarodnom planu, nezavisna tela i organi imaju značajnu ulogu u zaštiti deteta jer se njihovo delovanje može odnositi na konkretne povrede prava deteta koje se javljaju na svakodnevnom nivou. Pristanak deteta na korišćenje savremenih masovnih medija i interneta treba biti slobodno dat, konkretan, informisan i nedvosmislen, u vidu izričite izjave ili afirmativne radnje. Imajući u vidu potrebu poštovanja autonomije volje savremenog deteta, zalažemo se za promovisanje roditeljske kontrole koja poštuje privatnost i najbolji interes deteta. Neki od primera su: filtriranje ili restrikcija neprikladnih sadržaja direktno sa uređaja ili od strane aplikacije, restrikcija u podešavanjima privatnosti koja onemogućava aplikaciji pristup kontaktima, fotografijama i drugim ličnim podacima, pristup roditelja istoriji pregledanja sadržaja deteta. Sharenting se definiše kao korišćenje društvenih mreža od strane roditelja za deljenje sadržaja o deci putem tekstualnih objava, fotografija i video-zapisa koji sadrže lične podatke deteta. I na međunarodnom i na nivou EU problem je prepoznat i doneta su mnoga dokumenta kojima se nastoji da se zaštite prava dece u digitalnoj sferi. I naš zakonodavac ide u tom pravcu. Pored ostalih mogućnosti, postoji i jedna koja naizgled može biti protivna savremenom konceptu prava deteta i konstantnom širenju ovog koncepta, ali dugoročno posmatrano, ona je u skladu sa principom ostvarivanja blagostanja deteta – najboljeg interesa deteta – deci do 12. godine ne treba omogućiti slobodan pristup internetu na mobilnom telefonu. Problem kod interneta i drugih sličnih savremenih medija i društvenih mreža je u tome što se zbog brzine prenošenja sadržaja na njima može trenutno postići negativan efekat po dobrobit deteta (objavljivanje lika deteta, podataka o detetu u senzacionalističke svrhe), dok se čak i donošenjem presude ili drugog administrativnog, odnosno sudskog akta, pozitivni efekti otklanjanja povrede čine gotovo minimalnim. Potrebno je preventivno delovanje državnih organa i roditelja, a ne reaktivno.

Ključne reči: dete, roditelj, prava deteta, masovni mediji, internet, roditeljsko pravo, zaštita deteta, društvene mreže.

* Vanredni profesor, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu; e-mail: uros.novakovic@ius.bg.ac.rs

1. UVOD

Pravo na zaštitu podataka o ličnosti razvilo se iz prava na privatnost, kao jednog od univerzalnih ljudskih prava ustanovljenih u Univerzalnoj deklaraciji o ljudskim pravima iz 1948. godine. Pravo na privatnost spada u lična prava, koja, između ostalih prava, obuhvataju i pravo na život, na telesni i psihički integritet, čast, ugled, dostojanstvo, lik, glas, lične podatke i identitet.¹ Lična prava su posebno počela da se razvijaju sa pojavom tehničkih inovacija i tehnološkog razvoja koje je doneo XX, a naročito XXI vek. Tako je, i pored toga što je, sa jedne strane, olakšao živote ljudi, tehnički razvoj stvorio istovremeno i ogroman broj sredstava koja omogućuju da se bez ograničenja dopre u najskrivenije i najintimnije sfere čovekovog života, što je izazvalo brojne zloupotrebe.² S obzirom na to da su tesno vezana za ličnost subjekta prava, lična prava traju koliko i sam subjekt, te se prestankom ličnosti gase, dakle nisu naslediva, niti su prenosiva na nekog drugog subjekta. Imajući u vidu ovakvu pravnu prirodu ličnih prava, dete je isključivi nosilac ovih prava.

Pravo na zaštitu podataka o ličnosti izvorno je podrazumevalo pojedinca kao titulara, to jest odraslu osobu, i imalo je za cilj zaštitu pojedinca od države, odnosno od upliva države u privatnu sferu određene osobe i sve podatke do kojih je država mogla doći bez saglasnosti pojedinca.³ Kod ovog prava vidimo primer da se usled razvoja tehnologije i njenog uticaja na svakodnevni život pojedinca jedno posebno pravo „deli“, izdvaja iz generičkog prava. Retko koje „savremeno“ pravo ima toliki uticaj na svakog pojedinca danas kao što je slučaj sa pravom na zaštitu podataka o ličnosti. U savremeno doba pojavio se, pored ostalih, i najmoćniji medij – internet. Ono što je očigledno, kada posmatramo pravnu regulaciju ovog najmoćnijeg medija u odnosu na decu, jeste da, iako postoji ogroman broj raznih sadržaja, odsustvo pravnih procedura pristupanja i olakšan „ulazak“ u virtuelni svet, svet odraslih, internet omogućava prostor za zloupotrebu dece kao najranjivije kategorije ljudskih bića. Ideja interneta jeste da on predstavlja jedan slobodan prostor u kome svaki pojedinac treba da ima pristup bez ograničenja. Ipak, pravo ima ulogu da postavi određena ograničenja budući da pristup ovom mediju može biti štetan.⁴ Zakonska regulativa u Republici Srbiji nema mnogo odredaba o tome koja prava ima dete povodom slobodnog pristupa internetu i društvenim mrežama, i u kom uzrastu, kao i koji je obim roditeljske kontrole prilikom korišćenja interneta od strane deteta.

1 Vodinelic, V. V., 1989, Lično pravo kao nastavno-naučna disciplina, *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, 4, str. 325.

2 Vodinelic, V. V., Zaštita ličnosti uzvraćanjem na informaciju, u: Šeparović, Z. (ur.), 1978, *Odgovornost u informativnoj delatnosti*, Zagreb, str. 905.

3 O značaju saglasnosti pojedinca za prikupljanje podataka o ličnosti na internetu: Cate, F. H., Mayer-Schonberger, V., 2013, Notice and Consent in a World of Big Data, *International Data Privacy Law*, Vol. 3, No. 2, p. 68.

4 Coccoli, J., 2017, The Challenges of New Technologies in the Implementation of Human Rights: An Analysis of Some Critical Issues in the Digital Era, *Peace Human Rights Governance*, Vol. 1, Issue 2, p. 242.

Odrasli, ali i deca, sve više vremena provode „surfujući“ internetom u potrazi za nekim oblikom razonode ili edukacije. Nažalost, takozvani pametni telefoni su zamenili štampanu literaturu i knjige. Memorija deteta koje živi u savremenom svetu preplavljena je svakodnevno brojnim informacijama koje dospevaju u svest deteta upravo posredstvom masovnih medija i interneta.⁵ Internet, pre svega, ali i drugi savremeni mediji, u najvećoj meri oblikuju svest dece i imaju primarnu ulogu u vaspitanju dece, neretko čak i značajniju od uloge porodice. Masovne „vrednosti“ interneta postaju vrednosti dece. Mnoga deca se identifikuju sa likovima prikazanim u medijima, što se podvodi pod takozvano modelovanje ponašanja.⁶

Stepen uzdizanja materijalnih dobara i vladavine materijalnih vrednosti nad onim drugim, *prima facie* govori kolika je opasnost da se najmlađe ljudske individue koje stupaju u svet odraslih već na prvom koraku oblikuju u čiste konzumente proizvoda promovisanih na tim medijima, ali i samih medija. Na taj način deca postaju zavisnici od medija i interneta. Pravo na zaštitu deteta od masovnih medija ima suštinski značaj i na pravo na obrazovanje deteta. Ako na nepravilan način ili u preteranoj meri koriste internet, deca neće moći da ostvare pravo na obrazovanje jer će njihov fokus i sposobnost za sticanje obrazovnih fundamentalnih znanja biti značajno smanjen.⁷

2. PRAVO DETETA NA INFORMISANJE

Nesporno je da dete ima pravo da dobija informacije da bi moglo da formira mišljenje. Dete ima pravo da, prema Porodičnom zakonu (dalje: PZ),⁸ iznese svoje mišljenje u sudskom ili upravnom postupku u kome se odlučuje o njegovim pravima. Da bi ono moglo da iznese mišljenje, neophodno je da ga formira, a moći će da ga formira samo ako ostvari svoje pravo da dobija informacije.⁹

Tanka je granica između prava deteta na informisanje i štetnih uticaja sredstava informisanja na dete, imajući u vidu da je pravo deteta da dobija informacije usko povezano sa pravom deteta na formiranje mišljenja. Dete formira mišljenje,

5 O značaju formiranja memorije deteta u preadolescentskom periodu: Rooy, D. J. la, Malloy, L. C., Lamb, M. E., The Development of Memory in Childhood, in: Lamb, M. *et al.* (eds.), 2011, *Children's Testimony: A Handbook of Psychological Research and Forensic Practice*, Oxford, pp. 49–69.

6 Ignjatović, Đ., Ljubičić, M., Mediji i kriminalitet – večita kriminološka tema, u: Stevanović I., Pavićević O. (ur.), 2017, *Pravosuđe i mediji*, Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Palić, str. 50.

7 Imajući u vidu navedene posledice, neke osnovne škole u Srbiji su zabranile upotrebu mobilnih telefona tokom boravka deteta u školi. Ministarstvo prosvete je poslalo dopis svim školama da one mogu svojim internim aktima propisati zabranu upotrebe mobilnih telefona u školi, (<https://www.telegraf.rs/vesti/srbija/3650334-jos-jedna-skola-u-srbiji-zabranila-koriscenje-mobilnih-telefona>, 24. 3. 2023).

8 PZ, *Sl. glasnik RS*, br. 18/05, 72/11 – dr. zakon i 6/15.

9 Novaković, U., Pravo deteta na izražavanje mišljenja, u: Marković G. (ur.), 2012, *Pravo deteta i ravnopravnost polova – između normativnog i stvarnog*, Pale, Pravni fakultet Univerziteta u Istočnom Sarajevu, str. 184.

više nego ikada pre tokom istorije, pod uticajem medija, to jest pod uticajem neke druge društvene grupe koja nije porodica ili škola. Mediji, u savremeno doba, u najvećoj meri oblikuju mišljenje dece. Medijska pismenost dece sastavni je deo prava deteta na informisanje i na obrazovanje. Dete u savremenom dobu ne može biti socijalizovano bez posedovanja medijske pismenosti i korišćenja interneta. Nesporno je da internet može imati brojne obrazovne, naučne i kulturne koristi za dete. U zavisnosti od načina i, posebno, obima upotrebe.

Jedno od osnovnih prava u medijskom prostoru jeste pravo na slobodu medija. Članom 50. Ustava Republike Srbije (dalje: Ustav RS)¹⁰ zajemčena je sloboda medija. Međutim, ovo pravo je u savremeno doba došlo u jednu kontradikciju – sloboda medija dovela je do stvaranja medijskog haosa i pretežno štetnog uticaja medija, kako na odrasle osobe, tako i na decu. Ako s jedne strane imamo slobodu medija, s druge strane imamo pravo pojedinca da se (za)štiti od štetnog delovanja medija. Posebno se medijske slobode pokazuju kao štetne po razvoj deteta i njegovu dobrobit, te je potrebno štititi lična prava deteta od medijskog uticaja.¹¹

2.1. NACIONALNI OKVIR

Ustavom RS zajemčena je zaštita podataka, zabranjena je i kažnjava se svaka upotreba ličnih podataka izvan svrhe za koju su prikupljeni, osim ukoliko se prikupljaju u svrhu vođenja krivičnih postupaka ili zaštite bezbednosti Republike Srbije, na način uređen posebnim zakonom u oblasti zaštite podataka o ličnosti.¹² Prvi zakon u ovoj oblasti, Zakon o zaštiti podataka o ličnosti (dalje: ZZPL), usvojen je 23. oktobra 2008. godine.¹³ Nezavisni nadzorni organ nadležan za primenu i nadzor zakona, Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, takođe je ustanovljen ovim zakonom. Zakon je bio usaglašen sa tada važećom Direktivom EU iz 1995. godine. Novi ZZPL, koji je stupio na snagu 21. novembra 2018. godine, a u primeni je od 21. avgusta 2019. godine, predstavlja nameru usklađivanja zakonodavstva Republike Srbije sa evropskim zakonodavstvom u ovoj oblasti. Budući da Zakon u velikoj meri predstavlja adaptirani prevod Opšte uredbe, ne može se govoriti o njegovoj usklađenosti sa ovim dokumentom u brojnim aspektima.

Ustav RS polazi od stanovišta da prava dece pripadaju posebnoj kategoriji ljudskih prava.¹⁴ Kada je reč o pristanku maloletnog lica u vezi sa korišćenjem usluga informacionog društva, ZZPL u članu 16. propisuje 15 godina kao starosnu granicu za ostvarivanje ovog prava, čime je usklađen sa evropskom

10 Ustav RS, *Sl. glasnik RS*, br. 98/06.

11 O tome vid. Radolović, A., 2007, Odnos prava osobnosti i medijskog prava, *Zbornik Pravnog Fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, Vol. 28, 1, str. 268.

12 Član 42. Ustava RS.

13 ZZPL, *Sl. glasnik RS*, br. 97/08, 104/09 – dr. zakon, 68/12 – odluka US i 107/12.

14 Draškić, M., 2009, *Porodično pravo i prava deteta*, Beograd, Pravni fakultet u Beogradu, Službeni glasnik, str. 179.

regulativom, ali i sa normama PZ o pravima deteta sa određenim uzrastom, konkretno 15 godina.¹⁵

U članu 77. Zakona o javnom informisanju i medijima (dalje: ZJIM)¹⁶ propisuje se da se u cilju zaštite slobodnog razvoja ličnosti maloletnika posebno mora voditi računa da sadržaj medija i način distribucije medija ne naškode moralnom, intelektualnom, emotivnom ili socijalnom razvoju maloletnika. Član 78. uređuje (ne)dostupnost štampanih medija sa pornografskim sadržajem maloletnicima.¹⁷ Takođe, član 80. istog zakona propisuje da se maloletnik ne sme učiniti prepoznatljivim u informaciji koja može da povredi njegovo pravo ili interes. Navedene odredbe mogu imati primenu, i to samo delimičnu, u pogledu štampanih medija i televizije, ali internet sadržaji ostaju izvan regulacije. U skladu s tim, Kodeks novinara Srbije, koji je usvojen od strane Nezavisnog udruženja novinara Srbije (NUNS) i Udruženja novinara Srbije (UNS) 2006. godine, zabranjuje novinarima da koriste „neprimerene, uznemiravajuće, pornografske i sve druge sadržaje koji mogu imati štetan uticaj na decu“, kao i da su dužni da poštuju i štite prava i dostojanstvo dece i drugih ugroženih grupa.¹⁸ Više je nego jasno koliko se navedene odredbe primenjuju u praksi izveštavanja medija u Srbiji.

Zakon o elektronskim medijima (dalje: ZEM)¹⁹ navodi da sadržaji koji mogu da škode fizičkom, mentalnom ili moralnom razvoju maloletnika moraju biti jasno označeni i ne objavljuju se u vreme kad se osnovano može očekivati da ih maloletnici prate, imajući u vidu uobičajeni raspored njihovih aktivnosti, osim izuzetno kao zaštićena usluga sa uslovnim pristupom na način predviđen ovim zakonom.²⁰ Programski sadržaji nepodesni za maloletnike mlađe od 12 godina ne smeju se emitovati ili oglašavati u okviru dečijeg programa. Ipak, i ove odredbe imaju samo opšti karakter, i u praksi se ne poštuju. Naznačavanje, pre emitovanja u elektronskom mediju, da određeni sadržaj nije podoban za decu uzrasta od na primer 16 ili 12 godina ne znači da taj sadržaj dete neće gledati, niti da se dete u datom trenutku nalazi pod nadzorom odrasle osobe koja će zaštititi detetu da gleda taj štetan sadržaj.

Regularno telo za elektronske medije (REM) je na osnovu odredaba čl. 60, 63. i 71. ZEM, 2015. godine donelo Pravilnik o zaštiti prava maloletnika u oblasti pružanja medijskih usluga,²¹ kojim se bliže uređuju obaveze pružalaca medijskih usluga, ali i postupanje samog Regulatornog tela u vezi sa načinom emitovanja programa koji mogu štetno uticati na fizički, mentalni i moralni razvoj maloletnika. Pravilnik navodi da je potrebno voditi se najboljim interesima maloletnika kad god se objavljuje programski sadržaj koji se odnosi na maloletnike ili sadržaj

15 Čl. 59–65. PZ.

16 ZJIM, *Sl. glasnik RS*, br. 83/14, 58/15 i 12/16 – autentično tumačenje.

17 Član 78. ZJIM.

18 Kodeks novinara Srbije, odeljak IV, tač. 4. i 5 (<https://www.uns.org.rs/kodeks-novinarar-srbije.html>, 24. 3. 2023).

19 ZEM, *Sl. glasnik RS*, br. 83/14, 6/16 – dr. zakon i 129/21.

20 Član 48. ZEM.

21 Pravilnik o zaštiti prava maloletnika u oblasti pružanja medijskih usluga, *Sl. glasnik RS*, br. 25/15.

u kome maloletnici učestvuju.²² Standard najboljeg interesa deteta (maloletnika) preuzet je iz porodičnogpravne terminologije i predstavlja jedan neograničeni opšti standard bez potrebne konkretizacije u ovoj oblasti.

2.2. MEĐUNARODNO PRAVO

Prvi i ujedno najvažniji opšteobavezujući međunarodni dokument koji je u potpunosti obuhvatio odredbe o pravima deteta jeste Konvencija o pravima deteta (dalje: Konvencija), koja je usvojena od strane Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 1989. godine. To je međunarodni ugovor koji je, od svih međunarodnih ugovora, potpisao i ratifikovao najveći broj država. U Konvenciji je definisan pojam deteta – to je svako ljudsko biće koje nije navršilo 18 godina života, ukoliko se prema domaćem zakonu koji se primenjuje na dete punoletstvo ne stiče ranije. SFRJ, odnosno naknadno Republika Srbija, ovu Konvenciju ratifikovala je 2. septembra 1990. godine i odredbe Konvencije u potpunosti inkorporisala u domaće norme PZ.²³

Prema članu 13. Konvencije, dete ima pravo na slobodu izražavanja koja obuhvata i slobodu da traži, prima i daje informacije svake vrste, bez obzira na granice, bilo usmeno ili pismeno ili preko štampe, umetnosti ili nekog drugog medija po izboru deteta. U članu 17. Konvencije ističe se da države članice priznaju značajnu ulogu sredstava javnog informisanja i omogućavaju pristup deteta informacijama i materijalima, posebno onim čiji je cilj unapređenje njegovog socijalnog, duhovnog i moralnog dobra i fizičkog i mentalnog zdravlja. Primetno je da štampani i elektronski mediji imaju veoma jak uticaj na decu i bitno utiču na njihov psihički i socijalni razvoj. Kako je Konvencija usvojena pre više od 30 godina, novi oblici zloupotrebe deteta i štetnih uticaja na dete, pre svega savremenih medija, nisu mogli biti predviđeni. Stoga se sa pravom ističe da Konvencija ne obraća mnogo pažnje na načine kojima dete može biti izloženo štetnim uticajima novih tehnologija.²⁴ U vreme kada je donošena Konvencija, devedesetih godina XX veka, cilj je bio da se dete što više uključi u socijalne i društvene tokove, da bude sposobno da formira mišljenje i da na prilično ravnopravnoj osnovi sa odraslima odlučuje o pitanjima koja ga se direktno tiču. U današnjem dobu, smisao Konvencije, u svetlu prava deteta na pristup informacijama, treba da bude zaštita deteta od štetnih uticaja masovnih medija koji pretežu nad pozitivnim efektima istih.

Posmatrajući dalje međunarodnu regulativu, nijedan od temeljnijih međunarodnih ugovora (Univerzalna deklaracija UN o ljudskim pravima iz 1948. godine, Evropska konvencija o ljudskim pravima iz 1950. godine, međunarodni paktovi o građanskim i političkim pravima, socijalnim, kulturnim i ekonomskim

22 Čl. 3, st. 2. Pravilnika o zaštiti prava maloletnika u oblasti pružanja medijskih usluga.

23 Zakon o ratifikaciji Konvencije Ujedinjenih nacija o pravima deteta, *Sl. list SFRJ – Međunarodni ugovori*, br. 15/90 i *Sl. list SRJ – Međunarodni ugovori*, br. 4/96 i 2/97.

24 Carr, J., Hilton, Z., Combating Child Abuse Images on the Internet: International Perspectives, in: Davidson, J., Gottschalk, P., 2011, *Internet Child Abuse: Current Research and Policy*, New York, p. 56.

pravima iz 1966. godine) nije predviđao pravo na zaštitu podataka o ličnosti kao fundamentalno ljudsko pravo.

Na nivou evropskog pravnog područja, Savet Evrope je 1981. usvojio Konvenciju o zaštiti lica u odnosu na automatsku obradu podataka (tzv. Konvencija 108),²⁵ prvi obavezujući međunarodni instrument u oblasti zaštite podataka o ličnosti. Takođe je značajno napomenuti da je Savet Evrope 2018. godine usvojio Smernice za poštovanje, zaštitu i ostvarivanje prava deteta u digitalnom okruženju.²⁶

Pravni dokument kojim je na teritoriji Evropske unije uspostavljen mehanizam zaštite podataka o ličnosti, predstavlja Direktiva o zaštiti građana u vezi sa obradom podataka o ličnosti i slobodnom kretanju takvih podataka iz 1995. godine.²⁷ Direktiva je postavila temelje za dalji razvoj nacionalnog zakonodavstva i prakse država članica, iako nije posebno uredila prava deteta u oblasti zaštite podataka o ličnosti. Propisana su stroga ograničenja za prikupljanje i korišćenje podataka o ličnosti i obaveza da svaka država članica osnuje nezavisno nacionalno telo odgovorno za nadzor nad svim aktivnostima povezanim sa obradom podataka o ličnosti.

Najvažniji akt EU u ovoj oblasti jeste Opšta uredba o zaštiti podataka o ličnosti Evropske unije iz 2016. godine (dalje: Opšta uredba).²⁸ Opšta uredba je prvi dokument u Evropskoj uniji koji u određenoj meri uređuje pravo na zaštitu podataka o ličnosti deteta.²⁹ Pojam deteta je preuzet iz Konvencije Ujedinjenih nacija o pravima deteta. Opšta uredba se ne primenjuje na obradu podataka o ličnosti koja nije predmet neposredne nadležnosti Evropske unije, kao što je nadležnost organa u pogledu sprečavanja ili otkrivanja krivičnih dela, sprovođenja istrage, gonjenja za krivična dela ili izvršenja krivičnih sankcija, uključujući i zaštitu javne bezbednosti, kao ni na obradu podataka o ličnosti koju vrši fizičko

25 Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data (CETS No. 108) of 28.01.1981.

26 Guidelines to respect, protect and fulfil the rights of the child in the digital environment – Recommendation CM/Rec(2018)7 of the Committee of Ministers (<https://rm.coe.int/guidelines-to-respect-protect-and-fulfil-the-rights-of-the-child-in-th/16808d881a>, 24. 3. 2023).

27 Directive 95/46/EC of the European Parliament and of the Council of 24 October 1995 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, *OJ L* 281, 23. 11. 1995, pp. 31–50.

28 Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation), *OJ L* 119, 4. 5. 2016, pp. 1–88.

29 „Podaci o ličnosti“ su svi podaci koji se odnose na fizičko lice čiji je identitet određen ili se može odrediti; fizičko lice čiji se identitet može odrediti je lice koje se može identifikovati posredno ili neposredno, posebno pomoću identifikatora kao što su ime, identifikacioni broj, podaci o lokaciji, mrežni identifikator ili pomoću jednog ili više faktora svojstvenih za fizički, fiziološki, genetski, mentalni, ekonomski, kulturni ili društveni identitet tog fizičkog lica, dok je „obrada“ svaki postupak ili skup postupaka koji se vrši nad podacima o ličnosti ili nad skupovima podataka o ličnosti, automatski ili neautomatizovano, kao što su prikupljanje, evidentiranje, organizacija, strukturiranje, skladištenje, prilagođavanje ili izmena, pronalaženje, vršenje uvida, upotreba, otkrivanje prenosom, širenjem ili stavljanjem na raspolaganje na drugi način, usklađivanje ili kombinovanje, ograničavanje, brisanje ili uništavanje.

lice prilikom isključivo lične ili kućne aktivnosti. Jedan od osnovnih ciljeva Opšte uredbe je osnaživanje prava pojedinca, čiji se podaci obrađuju, te su pored prava koja su i prethodno postojala (pravo na uvid, izmenu i brisanje), dodata i dva nova prava pojedinca – pravo na zaborav i pravo na prenosivost podataka. Pravo na zaborav dobilo je svoj okvir u jednoj odluci Evropskog suda pravde iz 2014. godine.³⁰ Ono predstavlja pravo lica da ne bude pretraživano na internetu prema imenu i prezimenu ili nekom drugom podatku o ličnosti. Radi se o mogućnosti uklanjanja rezultata internet pretrage prema određenim podacima o ličnosti, dok sadržaj predmetnih stranica i dalje ostaje na internetu u funkciji ostvarivanja slobode izražavanja. Pravo na prenosivost podataka omogućava prenos podataka koji se obrađuju automatski, na osnovu datog pristanka ili u svrhu izvršenja ugovora. Opšta uredba izdvaja i definiše pojedine kategorije podataka (biometrijski, genetski) i vidove obrade (pseudonimizacija, profilisanje). Dece zaslužuju posebnu zaštitu u pogledu svojih podataka o ličnosti s obzirom na to da mogu da budu manje svesna rizika, posledica i mera zaštite, kao i svojih prava u vezi s obradom podataka o ličnosti. Takva posebna zaštita mora posebno da se primenjuje na korišćenje podataka o ličnosti dece u svrhu marketinga ili pravljenja ličnih ili korisničkih profila i prikupljanje podataka o ličnosti dece prilikom korišćenja usluga koje se nude direktno detetu. Pristanak vršilaca roditeljskog prava ne treba da bude neophodan u kontekstu preventivnih ili savetodavnih usluga koje se nude direktno detetu.³¹ Svaka informacija i komunikacija, naročito u slučaju kada je obrada usmerena prema detetu, treba da bude na jasnem i jednostavnom jeziku koji dete može lako da razume. Pravo na zaborav je posebno od značaja ako je lice na koje se podaci odnose dalo svoj pristanak dok je bilo dete i nije bilo u potpunosti svesno rizika obrade, a kasnije želi da ukloni takve podatke o ličnosti, s akcentom na podatke na internetu. Starosna granica za samostalni pristanak za obradu podataka o ličnosti na internetu kreće se u rasponu od 13 do 16 godina – ako je dete mlađe od 16 godina, takva obrada je zakonita samo ako je u određenoj meri pristanak dao ili odobrio vršilac roditeljskog prava nad detetom. Države članice mogu u ove svrhe zakonom da predvide nižu starosnu granicu, pod uslovom da takva niža starosna granica nije niža od 13 godina. Rukovalac mora da učini sve što je u njegovoj moći da u takvim slučajevima proveri da li je pristanak dao ili odobrio vršilac roditeljskog prava nad detetom, uzimajući u obzir dostupnu tehnologiju. Međutim, veliki propust Uredbe je u tome što nema odredaba o zaštiti dece u slučajevima kada roditelji dele njihove slike i druge sadržaje na internetu (tzv. *sharenting*).³²

Povelja Evropske unije o osnovnim pravima (dalje: Povelja)³³ izuzetno je značajan međunarodni dokument, jer na isti nivo postavlja pravo na poštovanje privatnog života i porodice i pravo na zaštitu podataka o ličnosti. Članom

30 CJEU, case C-131/12, *Google Spain SL and Google Inc. v Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) and Mario Costeja González*, Judgement of the Court (Grand Chamber) of 13 May 2014, ECLI:EU:C:2014:317.

31 Tačka 38. Preambule Opšte uredbe.

32 Donovan, S., 2020, *Sharenting: The Forgotten Children of the GDPR*, *Pace Human Rights Governance*, Vol. 4, Issue 1, p. 38.

33 Charter of Fundamental Rights of the European Union, *OJ C 326*, 26. 10. 2012, pp. 391–407.

7. Povelje garantuje se pravo na poštovanje privatnog života i porodice, a članom 8. garantuje se pravo na zaštitu podataka o ličnosti. U članu 8. se navodi da obrada podataka o ličnosti mora biti poštena, da se može vršiti samo u tačno određene svrhe, da mora biti zasnovana na pristanku određene osobe ili na legitimnom interesu utvrđenom zakonom. Pojedinci imaju pravo pristupa svojim ličnim podacima, pravo ispravke, a poštovanje prava na zaštitu podataka o ličnosti mora biti pod nadzorom nezavisnog organa. Iako prvobitno samo politički dokument, Povelja je postala pravno obavezujuća stupanjem na snagu Lisabonskog ugovora 1. decembra 2009. godine. Takođe, dete u skladu sa članom 8. Evropske konvencije o ljudskim pravima ima pravo na zaštitu svoje privatnosti.³⁴ Ipak, pravo na zaštitu ličnih podataka nije Evropskom konvencijom o ljudskim pravima priznato kao posebno pravo.³⁵ Takođe, Evropski sud za ljudska prava (dalje: ESLJP) do sada se u svojoj praksi nije susretao sa slučajevima vezanim za odnos roditelja i deteta povodom prava deteta na slobodno korišćenje interneta, *sharenting*.³⁶ niti za obavezu države da zaštiti dete od štetnih uticaja medija, ali pretpostavljamo da će se u skorijoj budućnosti neki slučaj u vezi sa ovom tematikom pojaviti pred ESLJP-om.

Na nivou EU navešćemo još nekoliko dokumenata: Direktiva (EU) 2018/1808 o audiovizuelnim medijskim uslugama, Direktiva 2005/29/EZ o nepoštenoj poslovnoj praksi i Platforma „Bolji internet za decu“.

3. ŠTAMPANI MEDIJI

Štampani mediji u savremenom svetu imaju sve manji uticaj i sve više (s)padaju pod okrilje drugih medija, pre svega, interneta. Samim tim imaju i manji stepen štetnosti na pravilan razvoj i dobrobit deteta. Nekada, početkom i sredinom XX veka, štampani mediji su imali značajno veći uticaj na oblikovanje svesti pojedinca, a samim tim i deteta. Štampane novine su, pored radija, u početku bile osnovni medij preko koga su se dobijale informacije.

Definicija štampanih medija nalazi se u članu 38. Zakona o oglašavanju iz 2016. godine (dalje: ZO),³⁷ prema kome su štampani mediji dnevne i periodične novine i druga štampana sredstva javnog informisanja i koji izjednačuje digitalna izdanja ovih novina i drugih štampanih sredstava javnog informisanja, ukoliko su jednaka štampanom izdanju i dostupna na zahtev korisnicima putem interneta.³⁸ Ipak, postoji značajna razlika između štampanog izdanja i internet izdanja nekih novina, imajući u vidu da se vesti istih novina na internetu neprekidno menjaju, da su prisutni razni drugi sadržaji koji omogućavaju lako preusmeravanje sa date vesti na te sadržaje. Na taj način dete može, bez postojanja dodatnih ograničenja, da se izmesti sa informacija iz tih novina na druge štetne sadržaje.

34 Fortin, J., 2009, *Children's Rights and the Developing Law*, Cambridge, p. 564.

35 Coccoli, J., 2017, p. 236.

36 Donovan, S., 2020, p. 46.

37 ZO, *Sl. glasnik RS*, br. 6/16 i 52/19 – dr. zakon.

38 Član 38. ZO.

Nasuprot tome, u štampanim medijima, date informacije su nepromenljive i ne postoji mogućnost odlaska deteta izvan datog sadržaja. Na taj način, kontrola sadržaja štampanih medija u klasičnom smislu znatno je olakšana, te i podobnija za zaštitu iz ugla najboljeg interesa deteta. Neprimereni sadržaj u štampanom izdanju koje se priprema, moguće je zabraniti, a ukoliko je sadržaj štampanog izdanja drugačiji u odnosu na najavljeni, moguće je povući sve primerke. U elektronskom obliku to nije moguće. Ukoliko se objavi štetna informacija, bilo po konkretno dete ili po decu kao kategoriju, otklanjanje je znatno teže nego kod štampanog izdanja, budući da je informacija puštena u virtuelni svet i gotovo je nemoguće da se trajno povuče.

4. ELEKTRONSKI MEDIJI

Prema definiciji člana 4. ZEM, elektronski medij je program, odnosno programski sadržaj radija i televizije, kao i programski sadržaj dostupan na zahtev putem mreža elektronskih komunikacija i sadržaj elektronskog izdanja.³⁹ Pod pojam digitalnih medija, kao poseban oblik, takođe se podvode i internet-stranice i portali koji se mogu uvrstiti pod pojam „sredstva javnog informisanja“ u skladu sa definicijom datom u članu 29. stav 2. ZJIM, odnosno „elektronsko izdanje“ u smislu člana 4. tačka 19. ZEM.

4.1. TELEVIZIJA

Jedina pravna regulativa, to jest pravno ograničenje u televizijskom sadržaju, kada je reč o zaštiti deteta, jeste da se određeni program – sadržaj – ne preporučuje za dete određenog uzrasta. Ovo je, pravno posmatrano, jedna prosta forma, bez sadržine, forma preporuke koja ne obavezuje ni dete, ni roditelje, ni osobe koje se neoposredno brinu o detetu, već samo obavezuje one medije koji plasiraju navedeni sadržaj da u gornjem delu ekrana postave znak da je sadržaj zabranjen za decu mlađu od na primer 12, 14 ili 16 godina.

Ovakav način (ne)regulacije govori u prilog našoj tezi da su roditelji, bliski srodnici ili druge osobe koje brinu o detetu (učitelji, vaspitači, bebisiterke) jedini koji mogu sprečiti dete da pristupi ovim sadržajima. Ono što se postavlja kao sasvim logično pitanje, u medijskom svetu, jeste pitanje koja je svrha da se detetu ne dozvoli praćenje određenih TV sadržaja ako se detetu omogući da ima neograničen pristup sopstvenom mobilnom telefonu ili drugom uređaju preko koga će moći da prati iste te navedene, ili još štetnije sadržaje.⁴⁰ Postoji mogućnost sprečavanja ovih štetnih uticaja, tako da dete ima pravo da koristi mobilni telefon, ali bez neograničenog pristupa internetu.

S druge strane, kada je reč o televizijskim sadržajima, učešće dece u naučnim, obrazovnim, sportskim i kulturnim sadržajima na televiziji nema štetan

39 Član 4. stav 1. tačka 1. ZEM.

40 Alarmantno zvuče podaci da, prema jednoj studiji, čak 75% dece uzrasta 4 godine poseduje sopstveni mobilni telefon: King G. *et al.*, 2021, Trends in Internet Safety Education by Healthcare Providers, *Kansas Journal of Medicine*, Vol. 14, No. 3, p. 273.

uticaj i doprinosi razvijanju deteta kao individue. Setimo se primera nekih izuzetno edukativnih i zabavnih emisija za decu – „Muzički tobogan“, „Laku noć deco“, „Fazoni i fore“, „Kocka, kocka, kockica“ – te koliko su navedene emisije imale pozitivnih efekata na odrastanje velikog broja mladih generacija.

4.2. INTERNET

U toku druge polovine XX veka počelo je stvaranje prvih računarskih mreža, kao preteče interneta i daljeg ubrzanog razvoja informacionih tehnologija. Uporedo je došlo do razvoja računara koji su mogli da čuvaju i obrađuju različite vrste podataka, a države su u to vreme počele da vode evidencije od značaja na bezbednosnom i privrednom planu. Među ovim podacima, svoje mesto dobili su i podaci o ličnosti.

Internet, bez sumnje, predstavlja vodeći masovni medij u savremenom svetu. Njegove korisne strane po dete su velike, ali su štetni uticaji isto tako značajni i neretko ih je teško utvrditi, otkriti, a posebno unapred predvideti. Specifičnost interneta je u tome da se jedan računar ili, u poslednjih desetak godina, pametni mobilni telefon može trenutno povezati sa bilo kojim drugim računarom ili mobilnim telefonom u svetu. Iako pametni telefoni i drugi uređaji omogućavaju da članovi porodice, bez obzira na prostornu udaljenost, ostaju u svakodnevnom kontaktu, ističe se da se sve češće na taj način omogućava *online* uznemiravanje.⁴¹ Depersonalizacija je osnovno obeležje interneta. Dete može komunicirati sa drugim korisnikom interneta a da ne zna da li je on dete ili odrasla osoba. Sve se zasniva na *bona fide* principu. Za manje od dve decenije, internet se pretvorio od medija za dobijanje informacija i komunikaciju u svakodnevnu, trajnu i kontinuiranu praksu članova porodice.⁴² Usudićemo se da kažemo da je internet član velike većine porodica na planeti. Uz internet se ustaje, uz internet se obeduje, uz internet se ide na spavanje. On je savremeno sredstvo socijalizacije i odraslih i dece. Podaci da je 81% dece u svetu, starosti do dve godine, već bilo prikazano *online*, dok je u SAD to čak 92% dvogodišnje dece,⁴³ govore da dete od samog rođenja više nema pravo na privatnost i da postaje dostupno za svakoga u virtuelnom svetu.

Nijedan savremeni medij nije imao tako ubrzan uticaj na svakodnevni život pojedinca i porodice kao najznačajnije društvene grupe. Za razliku od televizije koja ima unapred određen program i sadržaj, internet ima sa druge strane korisnika koji sam bira šta će gledati, istraživati, slušati... Pojedinaac sam određuje svoj virtuelni svet. Taj virtuelni svet mu omogućava da se osoba različito ponaša od svoje realne ili prave prirode, suprotno od realnosti. Primere toga imamo i

41 Asam, A. El, Samara, M., 2016, Cyberbullying and the Law: A Review of Psychological and Legal Challenges, *Computers in Human Behavior*, Vol. 65, p. 128.

42 Gottschalk, P., Characteristics of the Internet and the Child Abuse, in: Davidson, J., Gottschalk, P. (eds.), 2011, *Internet Child Abuse: Current Research and Policy*, Abingdon, New York, Routledge, p. 27.

43 Sorensen, Sh., 2016, Protecting Children's Right to Privacy in the Digital Age: Parents as Trustees of Children's Rights, *Children's Legal Rights Journal*, Vol. 36, Issue 3, p. 158.

kroz istoriju, kroz razne forme maskenbala, karnevala, predstava. Razlika je u tome što savremene društvene mreže pružaju kontinuitet takve derealnosti. Ako su u pitanju formirane osobe, to ne povlači štetnost toga, ali ako su u pitanju deca, i to deca mladog uzrasta, to može imati i ima nepovratne posledice po njihov razvoj. *Restitutio in integrum* u pogledu dobrobiti deteta nije moguć.

5. OBAVEZA DRŽAVE DA ZAŠTITI DETE

Država svojom regulativom može i ima obavezu da zaštiti dete od štetnih sadržaja elektronskih medija. Ipak, primarna uloga pri zaštiti dece od štetnih efekata interneta leži na porodici, roditeljima i osobama koje vode brigu o detetu i nadzor nad njim. Imamo primere i kroz istoriju da su društvo, to jest država imali primarnu ulogu u zaštiti i vaspitanju dece, ali slične primere imamo i sada u određenim zajednicama poput *kibutzz-a* u Izraelu koji su odgovorni za vaspitanje dece i oblikovanje njihove svesti i mišljenja.⁴⁴

Ako je moguće da se softverskim putem blokira pristup sajtovima koji imaju sadržaj na kome se nalaze slike zlostavljanja dece,⁴⁵ nalazimo da je to podjednako moguće i za pristup dece čitavom nizu drugih sajtova na internetu koji nemaju obrazovni, naučni, sportski ili kulturni sadržaj.

5.1. PRAKSA NEZAVISNIH ORGANA

Zakonska regulativa je neophodna i potrebna u cilju zaštite podataka koji se odnose na decu, a mogu se javno objavljivati ili saznati. Ipak, nezavisna tela i organi imaju podjednako značajnu ulogu jer se njihovo delovanje može odnositi na konkretne povrede prava deteta koje se javljaju na svakodnevnom nivou.

Tako imamo primer iz uporedne prakse, gde je francuski organ za zaštitu podataka objavio osam preporuka za zaštitu dece na internetu.⁴⁶ Opšta uredba i francuski zakon o zaštiti podataka dozvoljavaju deci starijoj od 15 godina da daju pristanak za određene vrste obrade podataka. Dete starije od 15 godina može samostalno da odluči da prihvati kolačiće (*cookies*) kada posećuje određenu veb-lokaciju, da postavi svoj profil na društvenim mrežama kao javni ili privatni ili da aktivira opcionu funkciju geolokacije u aplikaciji. Roditelji imaju pravo da traže brisanje detetovog naloga ukoliko to smatraju neophodnim da bi se zaštitio najbolji interes deteta.

Britanski organ za zaštitu podataka jedini je nadzorni organ na evropskom području koji je izradio Kodeks ponašanja za *online* usluge za decu⁴⁷ i na ovaj

44 Cere, D., Toward an Integrative Account of Parenthood, in: McClain, L. C., Cere, D. (eds.), 2013, *What is Parenthood?*, New York, p. 19.

45 Carr, J., Hilton, Z., 2011, p. 67.

46 Smernice francuskog nadzornog organa za zaštitu dece na internetu (<https://www.cnil.fr/en/cnil-publishes-8-recommendations-enhance-protection-children-online>, 15. 3. 2022).

47 Information Commissioner's Office: age appropriate design: a code of practice for online services (<https://ico.org.uk/media/for-organisations/guide-to-data-protection/ico-codes-of-practice/age-appropriate-design-a-code-of-practice-for-online-services-2-1.pdf>, 14. 2. 2023).

način na najtemeljniji i najsveobuhvatniji način obradio ovu temu, u šta spadaju aplikacije, programi, pretraživači, društvene mreže, razmene *online* poruka ili usluge glasovne telefonije koje se zasnivaju na internetu, *online* prodaja, usluge za prenos sadržaja (video, muzika, igrice), *online* igre, vesti ili edukativni sajtovi i svi sajtovi koji nude dobra ili usluge korisnicima na internetu. Najvažniji standard koji se poštuje je standard najboljeg interesa deteta.

Kada je reč o štetnim sadržajima za decu koji promovišu poznate društvene mreže, italijanski organ za zaštitu podataka zabranio je aplikaciji *Tik Tok* dalju obradu podataka koji se odnose na lica čiji uzrast se ne može utvrditi sa potpunom sigurnošću.⁴⁸ Postupak je pokrenut povodom tragičnog ishoda kada je preminula desetogodišnja devojčica iz Palerma prilikom izvođenja „izazova onešvešćivanja“ na *Tik Toku*.⁴⁹

Pored formiranja nezavisnih tela, postoje i različite inicijative i programi vladinih tela i nevladinih organizacija za zaštitu dece od štetnih uticaja medija. Vredno je pomenuti Inicijativu za *online* zaštitu dece koja je započela svoje delovanje 2008. godine, od strane Međunarodne telekomunikacione unije, a koja predstavlja globalno intervladino telo za različite oblike zaštite deteta u *online* prostoru.⁵⁰

Iako se pomenute prakse nadzornih organa i nezavisnih tela mogu pozdraviti, ovo predstavlja samo kozmetičku intervenciju u pogledu ozbiljnog stanja „bolesti“ u kojoj se nalaze savremeni načini zabave i „edukacije“ dece od strane masovnih medija – interneta. Potrebno je preventivno delovati, u vidu zabrane rada određenih aplikacija i sadržaja pre nego što se puste u rad, da ne bi dolazilo do štetnih posledica po decu, a ne naknadno kažnjavati određene platforme kada su već nastale tragične ili znatno štetne posledice po decu. Stoga je neophodno da postoje tela na globalnom nivou, s obzirom na to da su u pitanju društvene mreže koje imaju globalni karakter i deluju van nacionalnih granica, koja će pre puštanja u virtuelni svet određene aplikacije proceniti da li sadržaj te aplikacije može biti štetan po dete i njegove najbolje interese, te ako se utvrdi da je to slučaj, neće dozvoliti njeno prikazivanje i upotrebu, nasuprot praksi da se aplikacije puste u rad i da se čeka nastupanje posledica po decu, a da se naknadno reaguje. Ukoliko formiranje ili rad ovih tela nije moguć, treba posegnuti za drugim nivoom kontrole, a to je formiranje identičnih tela na nacionalnom nivou, koja bi, usled nepostojanja mehanizma zaštite na globalnom nivou, preuzela ulogu preventivne zaštite dobrobiti i interesa deteta u ovoj sferi. Nepostojanje i ovog nivoa zaštite stavlja u fokus roditelje, koji neće imati nimalo lak zadatak da u ulozi „lošeg policajca“, zabrane detetu nešto što, usled nepostojanja pomenuta dva nivoa zaštite, većina njegovih vršnjaka koristi.

48 Dostupno na sajtu Evropskog odbora za zaštitu podataka (https://edpb.europa.eu/news/national-news/2021/italian-dpa-imposes-limitation-processing-tiktok-after-death-girl-palermo_en, 3. 3. 2023).

49 *Blackout Challenge* je bizaran izazov na *Tik Toku* koji tera učesnike da se dave dok ne izgube svest.

50 Carr, J., Hilton, Z., 2011, p. 58.

6. PRAVO DETETA NA SAMOSTALAN IZBOR KORIŠĆENJA SAVREMENIH MEDIJA

Iako je nesporno da roditelji, pre svih drugih osoba, imaju pravo da vaspitavaju dete u skladu sa svojim uverenjima i na način kako to oni žele, ovo pravo roditelja podložno je ograničenjima.⁵¹ Apsolutno ograničenje detetu da pristupa elektronskim komunikacijama i internetu ugrozilo bi njegovo pravo na slobodno izražavanje, na pristup informacijama, održavanje društvenih kontakata i prepoznavanje sebe kao aktivnog člana savremenog društva. Nemoguće je i protivno najboljem interesu deteta da se ono u savremeno doba razvija bez korišćenja interneta i drugih medijskih sadržaja. S druge strane, neograničen pristup svim sadržajima doveo bi dete u rizik, ne samo u pogledu njegove privatnosti već i kod zaštite njegovog najboljeg interesa i drugih osnovnih prava i sloboda, kao što su psihički i fizički integritet i zdravlje. Stoga se postavlja pitanje: koja je granica do koje deca mogu da uživaju digitalnu slobodu? U savremeno doba, autoriteti dece postaju *instagram* zvezde, *You tube* heroji koji neretko promovišu vrednosti suprotne onima koje deca treba da usvajaju u najranijem dobu.

Uvažavajući princip autonomije deteta, kao ljudskog bića, postavlja se pitanje njegovog pristanka za samostalno korišćenje interneta. Pristanak deteta za korišćenje savremenih masovnih medija i interneta treba biti slobodno dat, konkretan, informisan i nedvosmislen, u vidu izričite izjave ili afirmativne radnje. Na nivou EU, neke države članice propisale su različite starosne granice potrebne za pristup deteta uslugama informacionog društva. Tako, granicu od 13 godina predviđaju: Belgija, Danska, Finska, Malta, Švedska, Portugalija, Ujedinjeno Kraljevstvo; uzrast od 14 godina: Austrija, Bugarska, Italija, Kipar, Španija; od 15 godina: Češka, Grčka i Francuska; dok je potrebno da dete ima 16 godina da bi pristupilo uslugama informacionog društva u: Irskoj, Nemačkoj, Holandiji, Slovačkoj, Poljskoj, Mađarskoj, Rumuniji, Hrvatskoj.⁵²

U vezi sa našim pravnim sistemom, u skladu sa iznetim predlogom za potpuno ograničenje do 12. godine deteta, smatramo da za dete uzrasta od 15 godina roditelj ne bi trebalo da ima bilo kakav vid (pravne) kontrole deteta. Pre svega, u saglasnosti sa doktrinom uzrasta deteta od 15 godina u skladu sa Porođičnim zakonom. Ako dete uzrasta od 15 godina može da zasnjuje radni odnos⁵³ i da samostalno raspolaže sopstvenom zaradom i imovinom koju je steklo iz te zarade, ako može odlučiti sa kojim roditeljem želi da živi, kao i da preduzme medicinsku intervenciju, onda treba slobodno da odluči i o načinu korišćenja interneta i da li će imati profile na društvenim mrežama.

51 Masterson, M. A., 2020, When Play Becomes Work: Child Labor Law in the Era of „Kidsfluencers“, *University of Pensilvania Law Review*, Vol. 169, No. 2, p. 980.

52 (<https://euconsent.eu/digital-age-of-consent-under-the-gdpr/>, 20. 3. 2023)

53 O zasnivanju radnog odnosa maloletnika u našem pravu vid. Kovačević, Lj., Novaković, U., 2017, Saglasnost zakonskog zastupnika za zasnivanje radnog odnosa sa maloletnikom, *Pravo i privreda*, 4–6, str. 662–690.

7. PRAVO RODITELJA DA KONTROLIŠU DETE PRI KORIŠĆENJU MEDIJA

Na samom početku ovog dela, postavljamo jedno pitanje: kakva je veza između vršenja roditeljskog prava, medijskih sloboda građana i učešća medija u svakodnevnom vaspitanju dece? Iako vršenje roditeljske funkcije nikada nije bilo lako, čini nam se da u savremeno doba ovaj zadatak biva sve teži i složeniji. Naime, povećano učešće žena u radnom procesu, promena u rodnim ulogama, povećanje radnog vremena roditelja,⁵⁴ mobilnost ljudi i kapitala, nesigurnost zaposlenja, slabije veze porodice sa svojim krvnim srođnicima, rađanje dece u poznijim godinama roditelja, povećana stopa razvoda braka, uzroci su koji dovode do toga da uloga biološke primarne porodice slabi. Imajući ovo u vidu, logičan zaključak je i da slabi učešće drugih srođnika pri vaspitanju i odgoju deteta, poput baba i deda, tetaka, ujaka, stričeva. Otuđenost članova šire porodice, kao i prostorna odvojenost, dovode do toga da nije moguće neposredno uticati na vaspitanje deteta od strane tih rođaka koji su nekada imali, neretko, isti, ili čak i veći značaj od samih roditelja. Mobilni telefon i internet postaju osnovni „vaspitač“ savremenog deteta.

Masovni mediji i pre svega internet preuzimaju prazan prostor u vaspitanju deteta. Vrednosti interneta koje se plasiraju deci postaju „nove porodične vrednosti“. Deca se u savremeno doba, usled povećane stope razvoda braka, odgajaju od strane samohranih roditelja koji su, po pravilu, zaposleni.⁵⁵

Ukoliko se jave teškoće pri svakodnevnom vršenju roditeljskog prava, čak i dece (naj)mlađeg uzrasta, kao prvog „pomoćnika“ u vaspitanju deteta roditelji prizivaju internet i društvene mreže. Ukoliko dete ne želi ili ne može da jede, svakodnevno smo svedoci da se na tabletu ili mobilnom telefonu puštaju sadržaji koji umiruju dete. Identično važi za uspavljivanje deteta, ali i za sve druge bazične radnje i navike deteta. Reč je o instant rešenju koje nema za cilj najbolji interes deteta u pogledu njegove ishrane ili sna, već navikavanje na datu aplikaciju – virtuelni sadržaj. Postavlja se pitanje da li će dete moći da jede ili spava ako mu se ne pusti (nametnuta) igrica, aplikacija ili drugi sadržaj.

Pravo je roditelja da kontrolišu decu pri korišćenju interneta, oni su osnovni i najvažniji zaštitnici digitalnog identiteta deteta,⁵⁶ posebno u odsustvu državne intervencije ili pri pasivnoj ulozi države u ovoj oblasti. Ističe se da internet ima slaba ograničenja u pogledu roditeljskog nadzora nad decom.⁵⁷ Uistinu, zamislimo situaciju da je roditelj samo pre nekih tridesetak godina trebao

54 Willems, J. C. M., 2010, *Children's Rights and Human Development*, Antwerpen, p. 822.

55 Povodom saglasnosti roditelja za zasnivanje radnog odnosa deteta starijeg od 15 godina, Novaković, U., 2017, Saglasnost zakonskog zastupnika za zasnivanje radnog odnosa maloletnika, *Pravo i privreda* 4–6, str. 662–690.

56 Steinberg, S. B., 2017, Sharenting: Children's Privacy in the Age of Social Media, *Emory Law Journal*, Vol. 66, Issue 4, p. 843.

57 Samara, M. et al., 2017, Bullying and Cyberbullying: Their Legal Status and Use in Psychological Assessment, *International Journal of Environmental Research and Public Health*, Vol. 14, No. 12, p. 9.

da vrši nadzor nad detetom, i to u određenom području – sportsko igralište, park, školsko dvorište. Roditelj je mogao da zna gde se dete prostorno nalazi i sa kim se druži. Poznati su mu bili vršnjaci sa kojima se dete druži. Danas, dete se nalazi u sobi sa pametnim telefonom ili za računarom, prostorno blisko roditelju, ali roditelj ne može pretpostaviti gde se dete nalazi u virtuelnom svetu i sa kim se druži, niti kakve sadržaje dobija sa interneta. Upravo imajući u vidu potrebu poštovanja autonomije savremenog deteta, ali isto tako i potrebu zaštite deteta, zalažemo se za promovisanje roditeljske kontrole koja poštuje privatnost i najbolji interes deteta. Neki od primera takve kontrole roditelja bi bili: filtriranje ili restrikcija neprikladnih sadržaja direktno sa uređaja ili od strane aplikacije, restrikcija u podešavanjima privatnosti koja onemogućava aplikaciji pristup kontaktima, fotografijama deteta, pristup roditelja istoriji pregledanja sadržaja deteta, posedovanje šifara za privatne naloge dece uzrasta do 12 godina na društvenim mrežama. Roditeljski nadzor (*parental control*) je alat koji omogućava roditeljima ili osobama koje vrše nadzor nad detetom da ograniče dečje aktivnosti na internetu, kako bi se umanjili rizici kojima bi dete moglo biti izloženo. To uključuje podešavanje vremenskih ograničenja ili vremena za spavanje, ograničavanje pristupa internetu samo unapred odobrenim sajtovima, ograničenje vremena koje dete može provesti na internetu, ograničavanje kupovine od strane dece u aplikaciji. Takođe se može koristiti praćenje aktivnosti deteta na internetu ili praćenje njegove fizičke lokacije. Ukoliko pružalac usluge omogućava roditeljski nadzor, detetu treba dati odgovarajuće informacije o tome. Ako usluga omogućava roditelju ili drugoj osobi da prati aktivnost deteta na internetu, detetu treba dati jasan znak da je pod nadzorom. Roditeljski nadzor koji nude operativni sistemi za mobilne uređaje preuzimaju se kao besplatni ili su integrisani u sam operativni sistem. Ovo je slučaj sa *Family link*-om⁵⁸ (kod *Google*-a se besplatno preuzima) ili sa *Apple's Parental Control* koji je integrisan kod *iOS* uređaja.

Važno je odrediti do kog uzrasta bi roditelji mogli imati nadzor nad korišćenjem interneta od strane deteta. Naveli smo da dete do 12. godine treba da bude pod potpunim pravom nadzora od strane roditelja, ali nakon uzrasta od 15 godina ne bi trebalo da roditelji imaju pristup nalogima za društvene mreže i šiframa deteta, osim ako bi to bilo očigledno štetno po dete. U periodu od 12. do 15. godine, roditelji bi trebali da imaju ograničenu kontrolu, u smislu da dete može da ima naloge na društvenim mrežama, ali ne može imati neki otvoren profil ili nalog na društvenoj mreži, kome može pristupiti bilo koja osoba. U periodu od 12. do 15. godine, roditelj ne može imati pristup šiframa kojima dete uređuje svoje profile i naloge. Kod određenih kategorija dece, pravo roditelja da uređuju i kontrolišu njihovo prisustvo na internetu usled smanjenog kapaciteta dece, javlja se u širem obimu. Tako, kod dece sa invaliditetom, roditelji gotovo u potpunosti određuju sadržaj profila na društvenim mrežama svoje dece.⁵⁹

58 (<https://families.google.com/intl/es-419/familylink/>, 17. 2. 2023)

59 O tome više Goggin, G., Ellis, K., 2020, Privacy and Digital Data of Children with Disabilities: Scenes from Social Media Sharenting, *Media and Communication*, Vol. 8, Issue 4, p. 221.

7.1. SHARENTING

Osim zaštite deteta od strane roditelja, kada su u pitanju štetni sadržaji savremenih medija, postoji i suprotna praksa. Naime, roditelji mogu prikazivanjem svoje dece na internetu i društvenim mrežama štetiti ineteresu i dobrobiti sopstvenog deteta. *Sharenting* se definiše kao korišćenje društvenih mreža od strane roditelja za deljenje sadržaja o deci putem tekstualnih objava, fotografija i video-zapisa koji sadrže lične podatke deteta.⁶⁰ Roditelji često putem društvenih mreža (*Facebook, Twitter, Instagram, You Tube*) dele informacije, fotografije ili video-snimke svoje dece, nekada samo sa osobama koje imaju pristup njihovim profilima – porodicom i prijateljima, a često i bez ikakvih ograničenja. Na ovaj način, detetov identitet se kreira i razvija u virtuelnom svetu, često i bez njegovog znanja ili pristanka. *Sharenting* predstavlja ovlašćenje roditelja da u potpunosti odlučuju o vidljivosti svog deteta na internetu, bez uključivanja deteta u takvu odluku. Određeno ograničenje roditelja u objavljivanju sadržaja vezanih za svoje dete ogledalo bi se u tome da roditelji objavljuju na svom profilu vesti vezane za dete (da je dete rođeno, da je prohodalo, progovorilo, da je pošlo u vrtić, školu) ali bez objavljivanja vizuelnih sadržaja o tome.⁶¹ Time bi se privatnost i blagostanje deteta zaštitili, a roditelj bi mogao da zadovolji svoju želju za prikazivanjem vesti o detetu.

Dalje, postavlja se pitanje prikazivanja deteta na profilima na društvenim mrežama na kojim roditelj stiče pratioce (*Instagram, Tik Tok*) upravo jer postavlja sadržaje vezane za dete mladog uzrasta (npr. kako se dete hrani, uspavljuje, šeta, igra sa njim). Takvi profili imaju za cilj sticanje velikog broja pratilaca upravo prikazivanjem deteta.⁶² Motivi roditelja mogu biti samo želja za prikazivanjem, ali prikazivanje dece može biti i motivisano poslovnim interesima roditelja.⁶³ Smatramo da je ovakva praksa protivna interesu deteta i da ne bi trebalo roditelju dozvoliti da poseduje otvoreni profil na kome će prikazivati sadržaje vezane za dete. Do kojih granica ide želja pojedinaca za javnim prikazivanjem dece, govori činjenica da se u SAD masovno na profile društvenih mreža postavljaju slike *nasciturus*-a, tek začete dece.⁶⁴

8. ZAKLJUČAK

Što je veći uticaj određenog medija, posebno elektronskog, to je veći stepen ugroženosti privatne sfere pojedinca, a samim tim i ugroženosti dobrobiti

60 Vid. Yiseul Choi, G., Lewallen, J., 2018, "Say Instagram, Kids!": Examining Sharenting and Children's Digital Representations on Instagram, *Harvard Journal of Communications*, Vol. 29, Issue 2, pp. 144–145; Hall, H. K., 2018, Oversharenting: Is It Really Your Story to Tell?, *The John Marshall Journal of Information Technology and Privacy Law*, Vol. 33, Issue 3, pp. 121–123; Steinberg, S. B., 2017, pp. 839–842.

61 Sorensen, Sh., 2016, p. 173.

62 Leavers, T., 2017, Intimate Surveillance: Normalizing Parental Monitoring and Mediation of Infants Online, *Social Media + Society*, Vol. 3, Issue 2, p. 9.

63 Ranzini, G., Newlands, G. E., Lutz, Ch., 2020, Sharenting, Peer Influence, and Privacy Concerns: A Study on the Instagram-Sharing Behaviors of Parents in the United Kingdom, *Social Media + Society*, Vol. 6, Issue 4, p. 3.

64 Donovan, S., 2020, p. 40.

deteta. Internet, od svih savremenih medija, predstavlja najopasniji izvor zloupotrebe deteta. Opasnost se ogleda u dva pravca: ona koja potiče od osoba koje mogu na različite načine zlostavljati i uznemiravati dete na internetu i opasnost od samog, preteranog, korišćenja interneta koje šteti pravilnom razvoju deteta. Stoga je pitanje pravne regulacije, odnosno kontrole dece od strane roditelja pri korišćenju interneta, pitanje prava roditelja na vaspitanje dece, ali i obaveze države da zaštiti decu.

I na međunarodnom i na nivou EU, problem zaštite podataka o deci i zaštite dece od štetnih sadržaja savremenih medija je prepoznat i doneta su mnoga dokumenta kojima se nastoji da se zaštite prava dece u digitalnoj sferi. Na nacionalnom nivou i naš zakonodavac ide u tom pravcu. Pozdravljamo takvu nameru, kao i donete propise, međutim usled tehnološkog napretka, i gotovo svakodnevnog umnožavanja savremenih virtuelnih sadržaja, pravo ne može uvek pravovremeno da reaguje na sve moguće zloupotrebe prava deteta.

Različiti preventivni ili reaktivni pristupi javljaju se kao moguća rešenja za zaštitu deteta od štetnih sadržaja. Mi stojimo na stanovištu preventivne zaštite. Pored ostalih (pristup šiframa, *parental control*), postoji i jedna mogućnost koja naizgled može biti protivna savremenom konceptu prava deteta i konstantnom širenju ovog koncepta, ali dugoročno posmatrano, ona je u skladu sa principom ostvarivanja blagostanja deteta i principom najboljeg interesa deteta – deci do 12. godine ne treba omogućiti da poseduju internet na mobilnom telefonu. Ovo ne podrazumeva mobilni telefon uopšte, već samo pristup internetu preko mobilnog telefona. Mobilni telefon koji samo može da šalje i prima SMS poruke i pozive ne bi bio protivan dobrobiti deteta mlađeg od 12 godina. Na taj način bi se dete u periodu formiranja interesovanja, ispravnog vrednosnog sistema, radnih navika, sačuvalo od raznih kvazivrednosti, posezanja u virtuelni svet i raskidanja veze sa realnim svetom i životom. Umesto toga, dete bi više čitalo, bavilo se fizičkom aktivnošću, družilo se sa vršnjacima, razgovaralo sa članovima porodice. Podsećamo da to ne znači da dete ne treba da bude digitalno pismeno: rad na računarima u školi, kod kuće na desktop ili laptop računaru pod nadzorom roditelja, omogućio bi da dete dobija potrebne informacije, da formira mišljenje i ne bude izopšteno iz savremenih tokova. Reč je, pre svega, o ograničenju vremena koje dete provodi na internetu, ali i načina pristupa, to jest da se onemogućí stalan i trenutni pristup.

Problem pravne intervencije kod interneta i drugih sličnih savremenih medija i društvenih mreža je u tome što se brzinom prenošenja sadržaja na njima može trenutno postići negativan efekat po dobrobit deteta (objavljivanje lika deteta, podataka o detetu u senzacionalističke svrhe), dok čak i postojanje presude ili drugog administrativnog, odnosno sudskog akta dovodi do toga da pozitivni efekti otklanjanja povrede budu gotovo minimalni. Potrebno je preventivno delovanje, a ne reaktivno. Samim slanjem štetnog sadržaja o detetu u virtuelni svet, taj sadržaj postaje nepovratan, postaje viralan, nemoguće ga je vratiti u realne okvire ili ga trajno otkloniti. Moguće ga je sačuvati i naknadno opet aktivirati. Posledice po dete mogu biti trenutne, ono usled psihološke nestabilnosti izazvane objavljivanjem sadržaja može odreagovati ishitreno i naneti sebi ili drugome nepovratan bol.

Ukoliko se pravo bude i dalje uključivalo u „trku“ sa savremenim medijima, internetom i društvenim mrežama, u kontekstu naknadnog sankcionisanja povrede prava deteta, nalazimo da pozitivni efekti gotovo da neće postojati. Kao jedino rešenje, ukoliko izostane globalna ili prethodna državna intervencija, oličena u posebnim telima, kojim bi se sprečila zloupotreba dece, vidimo regulisanje zaštite deteta u domenu vršenja roditeljskog prava – da dete pre određenog uzrasta (npr. 12 godina) ne poseduje pametni telefon, odnosno nema pristup internetu preko telefona, da se vremenski od strane roditelja ograniči pristup deteta internetu na nekoliko časova (dva sata) dnevno, kao i da roditelji imaju pravo potpune kontrole deteta do 12 godina starosti u pogledu pristupa društvenim mrežama. Drugi, postojeći, put pooštavanja zakonskih ili administrativnih kazni za savremene medije, a posebno društvene mreže na internetu, čini nam se pogrešnim, posebno jer se sedišta takvih medija nalaze izvan nacionalnih granica, kao i da su u pitanju kompanije kojima plaćanje takvih kazni predstavlja ekonomski bolju opciju od menjanja sadržaja od kojih imaju ogroman profit. Princip ekonomske isplativosti, bez postojanja vrednosnih kriterijuma, nalaže da plaćanje kazne za vodeće kompanije u oblasti medija bude isplativije rešenje od značajnog menjanja ili potpunog ukidanja štetnih sadržaja za decu. Dodatno, pokretanje i vođenje postupaka od strane pojedinaca, na primer roditelja ili osoba koje vrše roditeljsko pravo, ukoliko je došlo do povrede prava deteta, imajući u vidu troškove ovakvih sudskih postupaka, ne čini nam se kao adekvatno rešenje. Regulatorna i nadzorna tela mogu imati pozitivnu ulogu, ali se njihovo delovanje svodi na savetodavnu ulogu bez postojanja ozbiljnih sankcija, uz vremene izrečene sankcije (poput italijanskog organa). U prilog tome, navodimo argument da nema poznatih slučajeva da su neka društvena mreža ili medij, koji su imali očigledno štetan uticaj na dobrobit deteta (ako je došlo do samoubistva, samopovređivanja, povređivanja od strane drugih učesnika, psihičkih oboljenja deteta), ukinuti ili onemogućeni u takvom delovanju (primer raznih izazova za decu na *Tik Tok* platformi). Ukidanje takvih sadržaja bi bila jedina adekvatna sankcija, imajući u vidu stepen nastupelih povreda prava deteta, kao i postojanje opasnosti od daljih povreda prava deteta.

U pogledu vidljivosti deteta na profilima društvenih mreža, ističemo jedan paradoks. S jedne strane, smisao profila na društvenim mrežama jeste postojanje što većeg broja korisnika i pratilaca određenog profila. Svakom detetu je cilj da ima što više „prijatelja“, to jest pratilaca na svom profilu, dok, s druge strane, to nije moguće ako profil nije otvoren i ako ne dolazi do deljenja sadržaja tog profila na drugim profilima. Navedena opcija omogućava pristup profilu raznim osobama koje mogu zloupotrebiti dete, pre svega pedofilima. U tom delu i leži opasnost, a upravo privatnost profila onemogućava da se pratioci umnožavaju.

Dete je, i pored postojanja visokog nivoa samostalnosti u savremenom dobu, ranjivo, a ta ranjivost posebno se pokazuje u virtuelnom svetu, gde je ono i pored velikog broja „prijatelja“, „pratilaca“, ipak samo i podložno raznim štetnim uticajima. Stoga mu je potrebna zaštita, a tu zaštitu mu može pružiti pre svega primarna porodica, odnosno roditelji.

LITERATURA

1. Asam, A. El, Samara, M., 2016, Cyberbullying and the Law: A Review of Psychological and Legal Challenges, *Computers in Human Behavior*, 65, pp. 127–141.
2. Carr, J., Hilton, Z., Combating Child Abuse Images on the Internet: International Perspectives, in: Davidson, J., Gottschalk P. (eds.), 2011, *Internet Child Abuse: Current Research and Policy*, Abingdon, New York, Routledge, pp. 52–78.
3. Cate, F. H., Mayer-Schonberger, V., 2013, Notice and Consent in a World of Big Data, *International Data Privacy Law*, Vol. 3, No. 2, pp. 67–73.
4. Cere, D., Toward an Integrative Account of Parenthood, in: McClain, L. C., Cere, D. (eds.), 2013, *What is Parenthood?*, New York, pp. 19–40.
5. Coccoli, J., 2017, The Challenges of New Technologies in the Implementation of Human Rights: An Analysis of Some Critical Issues in the Digital Era, *Peace Human Rights Governance*, Vol. 1, Issue 2, pp. 223–250.
6. Davidson, J., Gottschalk P. (eds.), 2011, *Internet Child Abuse: Current Research and Policy*, Abingdon, New York, Routledge.
7. Donovan, S., 2020, Sharenting: The Forgotten Children of the GDPR, *Pace Human Rights Governance*, Vol. 4, Issue 1, pp. 35–59.
8. Draškić, M., 2009, *Porodično pravo i prava deteta*, Beograd, Pravni fakultet u Beogradu, Službeni glasnik.
9. Fortin, J., 2009, *Children's Rights and the Developing Law*, Cambridge.
10. Goggin, G., Ellis, K., 2020, Privacy and Digital Data of Children with Disabilities: Scenes from Social Media Sharenting, *Media and Communication*, Vol. 8, Issue 4, pp. 218–228.
11. Gottschalk, P., Characteristics of the Internet and the Child Abuse, in: Davidson, J., Gottschalk, P., (eds.), 2011, *Internet Child Abuse: Current Research and Policy*, Abingdon, New York, Routledge, pp. 27–51.
12. Hall, H. K., 2018, Oversharenting: Is It Really Your Story to Tell?, *The John Marshall Journal of Information Technology and Privacy Law*, Vol. 33, Issue 3, pp. 121–141.
13. Ignjatović, Đ., Ljubičić, M., Mediji i kriminalitet – večita kriminološka tema, u: Stevanović, I., Pavićević, O. (ur.), 2017, *Pravosuđe i mediji*, Palić, Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, str. 37–63.
14. King, G. et al., 2021, Trends in Internet Safety Education by Healthcare Providers, *Kansas Journal of Medicine*, Vol. 14, No. 3, pp. 273–276.
15. Kovačević, Lj., Novaković, U., 2017, Saglasnost zakonskog zastupnika za zasnivanje radnog odnosa sa maloletnikom, *Pravo i privreda*, 4–6, str. 662–690.
16. Leavers, T., 2017, Intimate Surveillance: Normalizing Parental Monitoring and Mediation of Infants Online, *Social Media + Society*, Vol. 3, Issue 2.
17. Masterson, M. A., 2020, When Play Becomes Work: Child Labor Law in the Era of „Kidfluencers“, *University of Pennsylvania Law Review*, Vol. 169, No. 2, pp. 577–607.
18. Novaković, U., 2017, Saglasnost zakonskog zastupnika za zasnivanje radnog odnosa maloletnika, *Pravo i privreda*, 4–6, str. 662–690.
19. Novaković, U., Pravo deteta na izražavanje mišljenja, u: Marković, G. (ur.), 2012, *Pravo deteta i ravnopravnost polova – između normativnog i stvarnog*, Palić, Pravni fakultet Univerziteta u Istočnom Sarajevu, Pale, str. 183–199.
20. Radolović, A., 2007, Odnos prava osobnosti i medijskog prava, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, Vol. 28, 1, str. 267–315.

21. Ranzini, G., Newlands, G. E., Lutz, Ch., 2020, Sharenting, Peer Influence, and Privacy Concerns: A Study on the Instagram-Sharing Behaviors of Parents in the United Kingdom, *Social Media + Society*, Vol. 6, Issue 4.
22. Rooy, D. J. la, Malloy, L. C., Lamb, M. E., The Development of Memory in Childhood, in: Lamb, M. et al. (eds.), 2011, *Children's Testimony: A Handbook of Psychological Research and Forensic Practice*, Oxford, pp. 49–69.
23. Samara, M. et al., 2017, Bullying and Cyberbullying: Their Legal Status and Use in Psychological Assessment, *International Journal of Environmental Research and Public Health*, Vol. 14, No. 12.
24. Sorensen, Sh., 2016, Protecting Children's Right to Privacy in the Digital Age: Parents as Trustees of Children's Rights, *Children's Legal Rights Journal*, Vol. 36, Issue 3, pp. 156–176.
25. Steinberg, S. B., 2017, Sharenting: Children's Privacy in the Age of Social Media, *Emory Law Journal*, Vol. 66, Issue 4, pp. 839–884.
26. Vodinelić, V. V., 1989, Lično pravo kao nastavno-naučna disciplina, *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, 4, str. 321–336.
27. Vodinelić, V. V., Zaštita ličnosti uzvraćanjem na informaciju, u: Šeparović, Z. (ur.), 1978, *Odgovornost u informativnoj delatnosti*, Zagreb, str. 283–300.
28. Willems, J. C. M., 2010, *Children's Rights and Human Development*, Antwerpen.
29. Yiseul Choi, G., Lewallen, J., 2018, "Say Instagram, Kids!": Examining Sharenting and Children's Digital Representations on Instagram, *Harvard Journal of Communications*, Vol. 29, Issue 2, pp. 144–164.

PROPISI

1. Ustav Republike Srbije, *Sl. glasnik RS*, br. 98/06.
2. Zakon o zaštiti podataka o ličnosti, *Sl. glasnik RS*, br. 97/08, 104/09 – dr. zakon, 68/12 – odluka US i 107/12.
3. Porodični zakon, *Sl. glasnik RS*, br. 18/05, 72/11 – dr. zakon i 6/15.
4. Zakon o javnom informisanju i medijima, *Sl. glasnik RS*, br. 83/14, 58/15 i 12/16 – autentično tumačenje.
5. Kodeks novinara Srbije, odeljak IV, tačke 4. i 5.
6. Zakon o elektronskim medijima, *Sl. glasnik RS*, br. 83/14, 6/16 – dr. zakon i 129/21.
7. Zakon o oglašavanju, *Sl. glasnik RS*, br. 6/16 i 52/19 – dr. zakon.
8. Pravilnik o zaštiti prava maloletnika u oblasti pružanja medijskih usluga, *Sl. glasnik RS*, br. 25/15.
9. Konvencija o pravima deteta, usvojena na Generalnoj skupštini Ujedinjenih nacija, 20. novembra 1989.
10. Zakon o ratifikaciji Konvencije Ujedinjenih nacija o pravima deteta, *Sl. list SFRJ – Međunarodni ugovori*, br. 15/90 i *Sl. list SRJ – Međunarodni ugovori*, br. 4/96 i 2/97.
11. Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data (CETS No. 108) of 28.01.1981.
12. Guidelines to respect, protect and fulfil the rights of the child in the digital environment – Recommendation CM/Rec (2018)7 of the Committee of Ministers (<https://rm.coe.int/guidelines-to-respect-protect-and-fulfil-the-rights-of-the-child-in-th/16808d881a>, 24. 3. 2023).

13. Directive 95/46/EC of the European Parliament and of the Council of 24 October 1995 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, *OJ L* 281, 23. 11. 1995, pp. 31–50.
14. Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation), *OJ L* 119, 4. 5. 2016, pp. 1–88.
15. Charter of Fundamental Rights of the European Union, *OJ C* 326, 26. 10. 2012, pp. 391–407.

SUDSKA PRAKSA

1. CJEU, case C-131/12, *Google Spain SL and Google Inc. v Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) and Mario Costeja González*, Judgement of the Court (Grand Chamber) of 13 May 2014, ECLI:EU:C:2014:317.

IZVORI SA INTERNETA

1. Smernice francuskog nadzornog organa za zaštitu dece na internetu (<https://www.cnil.fr/en/cnil-publishes-8-recommendations-enhance-protection-children-online>, 15. 3. 2022).
2. Information Commissioner's Office: age appropriate design: a code of practice for online services (<https://ico.org.uk/media/for-organisations/guide-to-data-protection/ico-codes-of-practice/age-appropriate-design-a-code-of-practice-for-online-services-2-1.pdf>, 14. 2. 2023).
3. Evropski odbor za zaštitu podataka (https://edpb.europa.eu/news/national-news/2021/italian-dpa-imposes-limitation-processing-tiktok-after-death-girl-palermo_en, 3. 3. 2023).
4. <https://euconsent.eu/digital-age-of-consent-under-the-gdpr/>, 17. 2. 2023.
5. <https://families.google.com/intl/es-419/familylink/>, 20. 3. 2023.
6. <https://www.telegraf.rs/vesti/srbija/3650334-jos-jedna-skola-u-srbiji-zabranila-koriscenje-mobilnih-telefona>, 24. 3. 2023.

RIGHT OF THE CHILD TO PROTECTION OF THE HARMFUL INFLUENCE OF MASS MEDIA

Uroš Novaković

ABSTRACT

This paper analyzes the protection of the child's personal data and the child's right to protection from the harmful effects of the mass media. The Internet, first of all, but also the other modern media shape children's consciousness to the greatest extent and play a primary role in the upbringing of children, often even a more significant role than the family has. It is indisputable that a child has the right to receive information in order to form his own opinion. There is a fine line between the child's right to information and the harmful effects of information on the child, bearing in mind that the child's right to form an opinion is closely related to the child's right to receive information. In addition to legal regulations on the national and international level, independent bodies and authorities have a significant role because their actions can relate to specific violations of children's rights that occur on a daily basis. The child's consent to use modern mass media and the Internet should be freely given, specific, informed and unambiguous, in the form of an explicit statement or affirmative action. Bearing in mind the need to respect the autonomy of the modern child, we are committed to promoting parental control that respects the privacy and best interests of the child. Some examples would be: filtering or restriction of inappropriate content, directly from the device or by the application, restriction in privacy settings that prevents the application from accessing contacts, photos, etc. parental access to child's browsing history. Sharenting is defined as the use of social networks by parents to share content about children through text posts, photos and videos that contain the child's personal data. Sharenting represents the authority of parents to fully decide on their child's visibility on the Internet, without involving the child in such a decision. A certain limitation of parents in publishing content related to their child would be reflected in the fact that parents publish on their profile news related to the child (that the child was born, its first steps and words, first days in kindergarten, school) but without publishing visual content about that events. The greater the influence of a certain media is, especially the electronic one, the greater is the degree of endangerment of the private sphere of the individual, and thus the endangerment of the child's well-being. Both on international and on the EU level, the problem has been recognized and many documents have been adopted that seek to protect children's rights in the digital sphere. Our legislator is also moving in that direction. In addition, there is one more possibility that may seem to be against the modern concept of children's rights and the constant expansion of this concept, but in the long term, it is in accordance with the principle of achieving the child's well-being and the best interest of the child – children up to 12 should not be allowed to have Internet on the smart mobile phone. This does not mean a mobile phone in general, but only access to the Internet via a smart mobile phone. The problem with the Internet and other similar modern media and social networks is that the speed of transferring content on them can instantly achieve a negative effect on the well-being of the child (publishing a child's image, data about the child for sensationalistic purposes), while even the existence of a judgment or other administrative or judicial act, the positive effects of removing the injury seem to be almost minimal. Preventive action is needed, not reactive.

Key words: child, parent, right of the child, mass media, Internet, parental responsibility, child well being, social networks.

Prof. dr Slaviša Orlović*

VLADAVINA PRAVA I OGRANIČAVANJE VLASTI I MOĆI

Apstrakt: *Ovaj tekst posvećujem profesoru Jovici Trkulji, verujući da se na ovoj temi može ilustrovati i njegova sfera interesovanja i njegov intelektualni angažman, kao i tačka presecanja i ukrštanja pravnih i političkih nauka. Vladavina prava i konstitucionalizam čine verovatno najvažnije sredstvo za ograničavanje politike, vlasti i moći. Moć je određena vrsta večne opsesije ljudi uključenih u polje politike. Jedni su opsednuti načinom kako moć dosegnuti, steći i širiti, a za druge je važno kako moć obuzdati, ograničiti i postaviti u određene okvire i pravne norme. U istoriji ljudskog društva i u istoriji političkih ideja evidentirano je više načina kontrole i ograničavanja vlasti: ustavom, pravom (zakonima) – vladavina prava i konstitucionalizam, odnosno „vladavina zakona a ne ljudi“; ljudskim pravima i slobodama; podelom vlasti (horizontalna – na zakonodavnu, izvršnu i sudsku i vertikalna – regionalizam, supsidijarnost...), jer „samo moć može ograničiti moć“ (Monteskje); kontrola vlasti (interna – opozicija i eksterna – nezavisna tela); javnost, javna kritika i kontrola; vremensko ograničavanje vlasti (putem dužine mandata i brojem mandata); civilno društvo javnom kontrolom (građani i politička javnost), moralna ograničenja, i na kraju građanska neposlušnost. Sistem normi koji pretenduje da se zove pravo ne sme raskinuti s kategorijom pravde. To znači, vladavina prava obuhvata i metappravna načela, sistem predvidivih pravila koja suzbijaju svaku mogućnost diskrecionosti i arbitrarnosti, pri čemu je dozvoljeno sve ono što nije zbog nekog posebnog razloga zabranjeno. Pravo nije isto što i pravda. Odnos između prava i zakona je u osnovi razlike između vladavine zakona i vladavine prava. Anglosaksonska liberalnodemokratska tradicija i Američka i Francuska revolucija pokazale su koliki je značaj institucionalizacije i konstitucionalizacije vlasti. Od ovih revolucija naovamo, „prava i slobode postaju jedan od kriterijuma za ocenu i kvalifikaciju političkih režima“. Liberalizam, konstitucionalizam i vladavina prava imaju zajedničku nit koja ih spaja. To je ograničavanje vlasti, odnosno nastojanje da se ona ponaša u okvirima (granicama) prava i u granicama zakona. To je, u osnovi, stara paradigma o vladavini prava a ne vladavini ljudi, jer vladavina ljudi ako nije u granicama prava može olako da sklizne u samovolju, odlučivanje po sopstvenom nahođenju i proizvoljnost. Ako je pitanje o poretku ostalo bez pravog odgovora u okvirima tradicije prirodnog prava, liberalna misao ga u „poretku slobode“ i vladavini prava i konstitucionalizmu izvodi do kraja.*

Ključne reči: vladavina prava, konstitucionalizam, podela vlasti, ograničavanje vlasti i moći, sloboda.

* Redovni profesor, Fakultet političkih nauka, Univerzitet u Beogradu; e-mail: slavisaorlovic@yahoo.com

1. UVOD

Ovaj tekst je posvećen prof. dr Jovici Trkulji, redovnom profesoru Pravnog fakulteta Univerziteta u Beogradu. Profesor Trkulja je svojim interesovanjem, a predavao je između ostalog i predmet Politički sistem, bio upravo onaj most i spona između teorije prava i političke teorije, pravnih i političkih nauka. Na Fakultetu političkih nauka Univerziteta u Beogradu predavao je na master studijama, bio je višegodišnji član komisija za izbore u zvanja, za odbrane doktorata, magistarskih i master radova. Jovica Trkulja spada u retke autore koji su dosledni sebi, svom pozivu, svojim normama i idealima. Govorio je kada su drugi ćutali, pisao je kada su drugi pribegli strategijama spasavanja sebe. Njegov javni angažman oslanja se na najbolje tradicije profesora Pravnog fakulteta, u kojima vidi i uzor i inspiraciju, a to su Slobodan Jovanović, Živojin Perić, Đorđe Tasić, Mihailo Ilić, Dragoljub Jovanović, Mihajlo Konstantinović i Mihajlo Đurić. On prema njima nije samo kurtoazan već ih je priređivanjem njihovih dela i ponovnim stavljanjem u javnu orbitu otrgao od zaborava u koji su, nezasluženo, počeli da tonu. Profesor Trkulja se bavio temama koje su bile predmet interesovanja i akademika Miodraga Jovičića, Ljubomira Tadića i Vojislava Stanovčića. U knjizi koja je posvećena profesoru Trkulji opredelio sam se za temu „Vladavina prava i ograničavanje vlasti i moći“, verujući da se na njoj može ilustrovati i njegova sfera interesovanja i njegov intelektualni angažman, kao i tačka presecanja i ukrštanja pravnih i političkih nauka. Ovaj tekst i ova knjiga svedoče o kontinuiranom angažmanu javnog intelektualca, sa naglašenom autonomijom, kritičkim mišljenjem (a to znači čoveka koji misli svojom glavom), sa dostojanstvom poziva i sa „ortopedijom uspravnog hoda“.

* * *

Vlast i moć spadaju u centralne teme političkih nauka. Vladavina prava i konstitucionalizam čine verovatno najvažnije sredstvo za ograničavanje politike, vlasti i moći. Tokom istorije političke misli, više političkih pisaca razmatralo je pojam moći, njenog osvajanja, vršenja, zloupotrebljavanja, ali i ograničavanja. U ljudskom društvu i političkoj istoriji mogu se identifikovati dve tradicije: jedna je osvajanje vlasti i moći, a druga ograničavanje vlasti i moći. Moć je određena vrsta večne opsesije ljudi uključenih u polje politike. Jedni su opsednuti načinom kako moć dosegnuti, steći i širiti, a za druge je važno kako moć obuzdati, ograničiti i postaviti u određene okvire i pravne norme. Od izbora jedne od ovih staza zavisi i to o kakvoj se politici ili ideologiji radi; da li je u pitanju autoritarna, etatistička, totalitarna ili arkanska politika ili je reč o demokratskoj, liberalnoj, građanskoj i javnoj politici. Moć i vlast razlikuju one koji vladaju i one kojima se vlada, one koji koriste moć i one koji joj se odupiru. Po Bertrandu Raselu, žudnja za moći glavni je pokretač koji dovodi do promena koje treba da proučavaju društvene nauke: „od neograničenih želja čovekovih, glavne su želja za moći i slavom“.¹ Problem je u tome što se žudnja i želja za moći ne mogu ugасiti njenim dosezanjem, kao što se žeđ ne može ugасiti slanom vodom. Može se reći da što je moć vlastodržaca veća, to je njihov osećaj sigurnosti manji, jer su u strahu od podvlaštenih. Za kontrolu i

1 Russel, B., 1938, *Power: A New Social Analysis*, London, Allan and Unwin, p. 8; Rasel, B., 2022, *Moć*, Beograd, MIBA BOOK, str. 35.

ograničavanje moći i vlasti, ljudi nisu zainteresovani sa takvom žestinom i strašću kojom su rukovođeni na putu ka njenom osvajanju. Da je težnja za osvajanjem slobode (od prinude) ili za ograničavanjem moći bila i upola manja od težnje za osvajanjem moći, svet bi danas verovatno drugačije izgledao.

2. KVARLJIVA PRIRODA VLASTI I MOĆI I TRAGANJE ZA NAČINIMA ODLUČIVANJA

Svaka vlast ima tendenciju da zloupotrebi. Vlastoljubivost ide ruku podruku sa slavloljubivošću, koruptivnošću i gramzivošću. Još je Plutarh upozoravao da „nema bešnje zveri od čoveka kada se u njemu udruže strast i moć“.² Niče je rekao da čovek teži slobodi dok ne zadobije moć, kada stekne moć teži nadmoćnosti. Svaka koncentracija moći, a naročito ako nije kontrolisana, pretnja je ljudskoj slobodi i povećava mogućnost kvarenja (korumpiranja) moćnika. Na ovu tendenciju upozoravali su mnogi ali najalarmantnije odzvanjaju reči lorda Aktona: „Svaka vlast (moć) je sklona kvarenju a apsolutna vlast kvari apsolutno“ (*Power tends to corrupt, absolute power corrupts absolutely*). Jedna srpska poslovice kaže: „Ako hoćeš da vidiš kakav je neko čovek, daj mu vlast“. Ljudi na vlasti olako podlegnu gramzivosti i pohlepi.

Spoznajući i imajući u vidu kvarljivu prirodu vlasti i moći, tragalo se za načinima njihovog ograničavanja i kontrole (obuzdavanja) ili (za)ustavljanja. U istoriji ljudskog društva i u istoriji političkih ideja evidentirano je više načina kontrole i ograničavanja vlasti: ustavom, pravom (zakonima) – vladavina prava i konstitucionalizam, odnosno „vladavina zakona a ne ljudi“; ljudskim pravima i slobodama; podelom vlasti (horizontalna – na zakonodavnu, izvršnu i sudsku i vertikalna – regionalizam, supsidijarnost...), jer „samo moć može ograničiti moć“ (Monteskje); kontrola vlasti (interna – opozicija i eksterna – nezavisna tela); javnost, javna kritika i kontrola; vremensko ograničavanje vlasti (putem dužine mandata i brojem mandata); civilno društvo javnom kontrolom (građani i politička javnost), moralna ograničenja i na kraju građanska neposlušnost.³ Gabrijel Almond i Sidni Verba u svojoj studiji *Civilna kultura* zaključuju: „Održavanje odgovarajuće ravnoteže između moći i odgovornosti vlasti predstavlja jednu od najvažnijih i najtežih zadataka demokratije. Ako ne-elite ne kontrolišu elite vlasti, teško je politički sistem smatrati demokratskim.“⁴

3. MOĆ I PRAVO

Večna težnja politike za moći i vlašću bila je praćena nastojanjima da se vlast i politika postave u granicama prava. Oni koji raspolažu izvesnom moći smatraju pravednim sve ono što se njom može postići. Vlastodršcima nedostaje

2 Plutarh, *Marko Tulije Ciceron*, str. 46, prema: Čavoški, K. 1989, *O neprijatelju*, Beograd, Prosveta, str. 12.

3 O ovome sam detaljnije pisao u: Orlović, S., 2019, *Politička sociologija*, Fakultet političkih nauka, Univerzitet u Beogradu, str. 104–117.

4 Almond, G. A., Verba, S., 2000, *Civilna kultura*, Zagreb, Politička kultura, str. 351.

osećaj za pravdu i pravičnost. Pravda je često „selektivna“. Budući da se moć najčešće ne raspodeljuje pravedno, već moćnici prigrabljaju sebi poželjna dobra i vrednosti, moć i pravda su u permanentnom sukobu. Savez sile i prava je iznuđen. Po Paskalu, „pravda bez sile je nemoćna. Sila bez prava je nasilna.“ Kako navodi Ljubomir Tadić, „ne mogavši učiniti da ono što je pravedno bude silno, učinjeno je da ono što je silno bude pravedno“.⁵ O ovome slikovito govore reči Franca Nojmana: „Neracionalni element, moć, i racionalni element, pravo, često dolaze u sukob.“ S druge strane, Norberto Bobio smatra da „jedino moć može stvoriti pravo i jedino pravo može ograničiti moć“.⁶ Po Trazimahu, pravo je uvek pravo jačeg. Za Seneku, „pravo je u oružju, tj. da je jači uvek u pravu“ (*Ius ast in armis*). Po Bizmarku, „sila prethodi pravu“ (*Die Macht geht vor Recht*). Za Staljina, „diktatura proletarijata pravno je neograničena i na nasilju zasnovana vlast proletarijata“. A za Tita, sudije se „drže zakona kao pijan plota“. Ovo liči na začarani krug, odnosno kvadraturu kruga. Ako moć donosi i stvara pravo, logično je da će ga adaptirati svojim potrebama i učiniti ga dovoljno fleksibilnim za sebe, i istovremeno krutim za druge. Sistem normi koji pretenduje da se zove pravo ne sme raskinuti s kategorijom pravde. To znači, vladavina prava obuhvata i metappravna načela, sistem predvidivih pravila koja suzbijaju svaku mogućnost odlučivanja po sopstvenom nahođenju i arbitrarnosti, pri čemu je dozvoljeno sve ono što nije zbog nekog posebnog razloga zabranjeno. Na taj način zadovoljava se jedna, u čoveku duboko usađena, potreba za poretkom i izvesnošću – nomičnošću, za razliku od anomalije, koja nije samo stanje bezakonja već i iskvarenosti poretka. Ova pravna pravila daju smisao, unose red i omogućavaju predvidivost i očekivanje određenih efekata.

U odnosu prava i politike postavlja se pitanje da li je pravo ono što je pravedno (*ius quod iustu est*) ili ono što je naredeno (*ius quod iussum est*). Za Vojislava Stanovčića, „pravo je verovatno najvažnije sredstvo ograničavanja politike i to u oba svoja značenja: kao skup normi u jednom sistemu prava koje odnose moći i vlasti regulišu, i kao skup individualnih prava (prava u subjektivnom smislu) koja takođe predstavljaju granicu svakoj vlasti koja takva prava poštuje“.⁷ Međutim, pravo ima i distributivnu ulogu. Takođe, norme, ako su racionalne, mogu biti interiorizovane i ljudi ih prihvataju kao deo svesti i tradicije, čak i ako su nepisano pravo. Predstave i svest o pravu znatno će uticati na ostvarenje tog prava. Stanovčić u *Političkoj teoriji*, kao i u više drugih radova, analizira protivrečnu ulogu prava, koje je, s jedne strane, sredstvo sprovođenja političke volje, a s druge strane, jedno od najracionalnijih sredstava ograničavanja svake vlasti i naročito njenih zloupotreba. On piše i kako su u trajnom sukobu pravni *ratio* i politička volja, pravo i sila.⁸ Vlast (moć) ima piramidalnu strukturu, a zakoni su

5 Tadić, Lj., 2006, *Filozofija prava, Izabrana dela I*, Beograd, Zavod za udžbenike i nastavna sredstva i Službeni glasnik, str. 21

6 Bobio, N., 1990, *Budućnost demokratije*, Beograd, Filip Višnjić, str. 9

7 Stanovčić, V., 2006, *Politička teorija*, tom I, Beograd, Službeni glasnik, str. 423.

8 O ovome sam pisao u: Orlović, S., Ograničavanje vlasti i pretpostavke slobode u delu Vojislava Stanovčića, u: Vujačić, I., Marković, D. (ur.), 2019a, *Vojislav Stanovčić – Život posvećen idejama*, Beograd, Univerzitet u Beogradu, Fakultet političkih nauka i Udruženje za političke nauke Srbije, str. 45–58.

gotovo uvek u obliku levka. Najpre najširi deo sa opštim odredbama jednakim za sve, kojim se garantuju široka prava i slobode, ali do konačne primene bivaju jako suženi i redukovani.

4. PRIRODNO PRAVO I POZITIVNO PRAVO

Pravo nije isto što i pravda. Filozofija prava pomaže da se pravo i preispituje, a ne samo da se primenjuje. Odnos između prava i zakona je u osnovi razlike između vladavine zakona i vladavine prava. Pravo se ne može svesti na zakon, kao što misle pravni pozitivisti. Pravom i u pravu ograničava se samovolja, a garantuje sloboda. Kant u *Večnom miru* piše da pravnik koji po svom moralu nije istovremeno i filozof u najvećem je iskušenju jer njegova je dužnost samo da primenjuje postojeće zakone, a ne da ispituje treba li te zakone usavršavati. Pojam „zakon“ (grčki *nomos*, latinski *lex*) ima poreklo u ljudskim odnosima, dakle u onome što filozofi nazivaju običajnost. Pristalice pravnog pozitivizma, naročito one ostrašćene, u pravnoj obavezi i sankcijama vide svu suštinu prava i pravnosti.⁹ Po Ljubomiru Tadiću, pravni pozitivizam shvata pravo monistički, etastički i formalistički, verujući da se opšti pravni pojmovi mogu izvesti iz važećih pozitivnopravnih normi kao neke vrste dogmi. Tradicija prirodnog prava udahnuje sadržini prava određeni etički kriterijum, povezujući pojam prava sa pojmom pravde i pravnosti. Pravni pozitivizam otvara vrata neograničenom suverenitetu vlasti države i njenoj zapovesti, dok prirodnopravna tradicija daje značaj pravnosti, pravima, pravdi i autonomiji ljudi.¹⁰ Ako su pravne norme izraz despotske ili autoritarne samovolje, pravo se od pravde ili pravičnosti pretače i pretvara u volju nekolicine ili jednoga. Ta volja je najčešće samovolja. Umesto vladavine prava ili vladavine zakona nastupa vladavina pomoću prava, odnosno pomoću zakona. U tom slučaju, zakoni se donose da važe za sve osim za donosioc zakona. Na taj način, pravni pozitivizam političke i socijalne odnose vlasti pretvara u pravne odnose. Za Franca Nojmana, „pravni pozitivizam nije samo, kako se obično misli, prihvatanje političke vlasti onakve kakva jeste, nego je ujedno i pokušaj da se politički i socijalni odnosi vlasti pretvore u pravne odnose“.¹¹ Još je Platon, korigujući svoje prvobitne stavove (iznete u *Državi*), vladavinu ljudi, pa čak i najmudrijih – filozofa, supstituisao vladavinom zakona (u *Zakonima*). To, dakle, nije sporno kao pravilo „vladavina principa (pravila, zakona) a ne ljudi“. Problem nastaje kada „arbitrarna moć egzekutive“ tumači pravo kao svoju pravdu. Solomonove reči ovo najbolje opisuju: „Zakoni su kao paučina (paukova mreža). Ako padne nešto lako i slabo, tada će to izdržati, no ako je nešto veće, probit će i izvući se.“ Dakle, u pitanju je proizvoljnost i arbitrarnost koja omogućava nekome ko ima moć da bude izuzet od podvrgavanja zakonskoj kontroli, pri čemu ostaje privilegovan.

9 Tadić, Lj., 1993a, Pravo, u: *Enciklopedija političke kulture*, Beograd, Savremena administracija, str. 923.

10 *Ibid.*, str. 925.

11 Nojman, F., 1974, *Demokratska i autoritarna država*, Zagreb, Naprijed, str. 97.

5. DVE TRADICIJE: „PRIRODNO PRAVO“ I „DRŽAVNI RAZLOG“

Razlaganje klasične (Aristotelove) tradicije političkog mišljenja, u osnovi, artikulirano je u dva osnovna pravca: sistemu ideja „realističke škole“ Makijavelija i njegovih sledbenika i tradiciji prirodnog prava, u okviru koje se pitanje o legitimitetu uspostavlja kao „prvo pitanje“ politike. Jedna tradicija je prirodno-pravna, u osnovi liberalna, koja se bavi legitimnom vladavinom (uz pristanak i saglasnost onih kojima se vlada). To je traganje za najboljim poretom. Ova tradicija akcentirano stavlja na slobodu, asocijacije, pluralizam, savest, individualni izbor, alternative, opcije, ograničavanje vlasti, uslovnu poslušnost autoritetima. To je liberalnodemokratska tradicija i karakterišu je demokratski poreci. Ideja ljudskog dostojanstva čini jezgro teorije prirodnog prava. A odgovor na pitanje na čemu se temelji dostojanstvo i šta čoveka čini dostojanstvenim, Kant daje na sledeći način: „Autonomija je, dakle, temelj dostojanstva ljudske i svake umne prirode.“¹² Prema Danilu Basti, između moralne autonomije i ljudskog dostojanstva može se staviti znak jednakosti.¹³ U eseju „Sloboda“, u *Enciklopediji političke kulture*, Ljubomir Tadić piše: „problematika filozofije slobode je tesno povezana sa problemima filozofije prava zato što sloboda predstavlja supstanciju prava“.¹⁴ Biti dostojan i dostojanstven kao čovek, znači biti slobodan.¹⁵ Razlika između društva i države nastaje u prirodno-pravnoj tradiciji. Nasuprot države postoji autonomna sfera građanskog društva koja je prvi put teorijski formulisana u učnjima racionalnog prirodnog prava.¹⁶

Druga je teorija „državnog razloga“, koja pitanje najboljeg režima zamenjuje pojmom efikasne vladavine. Ova tradicija ili struja političko-pravnih mislilaca naglasak je stavljala na poredak, autoritet, red, disciplinu, jednoobraznost. Ovoj tradiciji odgovaraju adekvatni politički oblici despotizam, dominacija, autoritarizam, diktatura, apsolutizam, totalitarizam i dr. U XV i XVI veku država je u centru pažnje s teorijom „državnog razloga“ (Makijaveli i Gvičardini), ali i sa teorijom suvereniteta (Žan Boden i Tomas Hobs), kojom se opravdava njen autoritarni karakter. Novi vek donosi i drugačiji trend u razvoju političke misli, na pretpostavci prirodnih prava i društvenog ugovora razvijaju se teorije ograničavanja vlasti kako bi ona služila svrsi za koju se pretpostavlja da je uspostavljena. Politička misao koncentriše se na teorije demokratije, ograničenja vlasti, vlade po pristanku (Lok), vladavinu većine. Ako država ne štiti prirodna ljudska prava na život, telo, slobodu i svojinu, pravo je građana da je svrgnu revolucijom. Ove liberalne ideje od Altuzijusa, Loka, Monteskjea, „federalista“, našle su svoj praktični izraz u Američkoj i Francuskoj revoluciji koju su i inspirisali. Od druge

12 Kant, I., 1981, *Zasnivanje metafizike morala*, Beograd, Beogradski izdavačko-grafički zavod, str. 84.

13 Basta, D., 1988, *Pravo pod okriljem utopije*, Beograd, Rad, str. 105.

14 Tadić, Lj. 1993b, Sloboda, u: *Enciklopedija političke kulture*, Beograd, Savremena administracija, str. 1051.

15 *Ibid.*, str. 1054.

16 Tadić, Lj., 1988, *Nauka o politici*, Beograd, Izdavačka radna organizacija Rad, str. 345.

polovine XVIII veka počinje nova faza u razvoju političkih ideja s Kantom, Fichteom i Hegelom, koji, kako ističe Vojislav Stanovčić, daju gotovo poslednji pokušaj da se na sistematičan način obuhvate filozofija prirode, društva, prava i politike u stilu klasične političke filozofije.¹⁷

Gotovo da u svakoj epohi imamo parove značajnih mislilaca koji pripadaju jednoj ili drugoj struji mišljenja. U antičkoj Grčkoj to su Platon i Aristotel, u engleskoj političkoj filozofiji XVII veka to su Hobs („apostol reda i autoriteta“) i Lok („apostol slobode i demokratije“).¹⁸ U Nemačkoj, na prelasku iz XVIII u XIX vek, to su Hegel i Kant. Rastakanje prirodnopravne tradicije vodilo je u dva pravca – u korist vladara ili u korist građana. Hobs i Lok su dva paradigmatična toka razrešenja i razgraničenja. Za Kanta, individua je prethodnica bilo koje zajednice. Uz pomoć društvenog ugovora rešavaju se pitanja odnosa između individualnih volja, a rezultat je odlučivanja većine koja ima legitimitet da odlučuje ako ima pristanak i saglasnost. Na taj način i da donosi opšteobavezujuće zakone.

6. VLAST U GRANICAMA PRAVA

Prirodnopravna tradicija vodi revolucionarnim deklaracijama prava čoveka i građanina i postavila korene liberalnim idejama. Ovo se, pre svega, odnosi na anglosaksonsku liberalnodemokratsku tradiciju. Reč je o sistematskom zalaganju i težnjama da se obezbede prava i slobode naspram monarhističkog apsolutizma, što će u XX veku biti naspram totalitarizma i raznih autoritarizama. Dve engleske revolucije iz XVII veka i Američka i Francuska revolucija iz XVIII veka prethodile su utemeljenju ljudskih prava i sloboda. Njima su prethodile idejna i teorijska inspiracija, a ishodište su našle u istorijskim poveljama i deklaracijama. Postepeno napredovanje u oblikovanju ljudskih prava i sloboda, njihovo osvajanje i proširivanje, prati se od akata koji su prethodili deklaracijama i ustavima, od *Velike povelje slobode*, čuvene *Magna charta libertatum* (1215), preko deklaracija o pravima i slobodama u Američkoj i Francuskoj revoluciji, sve do *Atlantske povelje* koja je postavila temelje Ujedinjenim nacijama i *Opštoj deklaraciji o pravima čoveka* koju je usvojila Generalna skupština UN 10. decembra 1948. godine, što se uzima za Međunarodni dan ljudskih prava.¹⁹

Deklaracije i ustavnopravni politički akti nadahnuti su sa četiri grupe ideja (teorija).²⁰ Na prvom mestu su ideje o društvenom ugovoru i prirodnim pravima. Druga grupa je teorija britanskog konstitucionalizma (od *Magna karte* do danas, principi opšteg prava, *Common Law*), značaj valjanog postupka u primeni prava (*due process of law*) i izvesno uravnotežavanje snaga između vlasti i građana kroz postepeno prihvatanje da, pored vlade, deluje i opozicija. Temelj

17 O ovome sam pisao u: Orlović, S., 2019a, str. 45–58.

18 Stanovčić, V., 2006, str. 37, 263 i 687.

19 O ovome sam pisao u: Orlović, S., Vojislav Stanovčić i temelji slobode i demokratije, u: Orlović, S., Marković, S. (priređ.), 2022, *Vojislav Stanovčić, Političke ideje i ideologije*, Beograd, Centar za demokratiju Fakulteta političkih nauka Univerziteta u Beogradu, str. VII–XXXVIII.

20 Stanovčić, V., 2003, *Vlast i sloboda*, Beograd, Udruženje za političke nauke i Čigoja štampa, str. 179–181.

britanskog konstitucionalizma bilo je razvijanje ideje o vladavini prava (*Rule of law*), umesto vladavine bilo koje ličnosti. Treći izvor predstavlja prosvetiteljstvo započeto u Engleskoj, koje se uzdiglo do vrhunca u Francuskoj u drugoj polovini XVIII veka (Ruso i Monteskje), a koje je imalo specifične predstavnike u uticajnim američkim političarima (Bendžamin Franklin i Tomas Džeferson). Četvrti i prevashodni uticaj imale su ideje liberalizma – političke ideologije koja je u sam vrh političkih vrednosti stavila čovekovu slobodu i, kao osnov ustava, ponudila jedan, u ljudskoj istoriji, novi koncept čovekovih prava.

Američka i Francuska revolucija pokazale su koliki je značaj institucionalizacije i konstitucionalizacije vlasti. O konstitucionalizmu Stanovčić govori kao o „obliku i sredstvu organizovanja, regulisanja i ograničavanja vlasti, ali i kao sredstvu (pre)raspodele društvene moći i pravnog sankcionisanja (od prvih 'ustava' do danas) te preraspodele“, dok se pod institucionalizacijom podrazumeva zamena lične vlasti odgovarajućim ustanovama i pravnim poretkom.²¹ Kako rezimira Stanovčić, „ovaj aspekt podrazumeva jedan od možda, istorijski gledano, najvažnijih transfera ili tranzicija vlasti – tranziciju, pretvaranje lične vlasti u instituciju“. Najveći doprinos i najznačajniji plod Francuske revolucije je doprinos pitanju ljudskih prava, od kada ona postaju univerzalizovana. Od ovih revolucija naovamo, „prava i slobode postaju jedan od kriterijuma za ocenu i kvalifikaciju političkih režima“. Od tada se politički režimi posmatraju u relacionom odnosu čoveka i vlasti, autoriteta i slobode, demokratije i autoritarizma.

Putevi kretanja ideja i međusobnih uticaja su veoma interesantni i vijugavi. Tako je britanski konstitucionalizam izvršio uticaj na Monteskjea u Francuskoj. Za nekoliko delova rada *O duhu zakona* (1748), a naročito za čuvenu knjigu XI, nazvanu Zakoni slobode, Monteskje je bio inspirisan britanskim sistemom. S druge strane, Monteskje je svojim teorijama o podeli vlasti i federalizmu veći uticaj izvršio na Američku revoluciju i „američke federaliste“, „očeve osnivače“ (*Founding Fathers*, pisce „Federalističkih spisa“), nego na Francusku revoluciju. Kako piše Vojislav Stanovčić: „Zapadno-evropska civilizacija se postepeno izgrađivala na dva temelja: na idejama i vrednostima hrišćanskog učenja i vladavine prava.“²²

7. LEGALITET I LEGITIMITET

Vladavina prava je centralna stvar u teoriji ograničavanja vlasti i moći. Vladavina prava sadrži princip legitimnosti (a ne samo legalnosti). Svaka vlast želi i teži da samu sebe legitimiše, racionalizuje i opravda svoje postupke. Ovu tvrdnju najbolje potvrđuje Ruso kada kaže „niko nije dovoljno jak ako silu ne pretvori u pravo a pokoravanje u dužnost“. Politički liberalizam utemeljen u prirodnom pravu traga za formulama i obrascima ograničavanja vlasti i moći, pre svega u pravcu konstitucionalnog (pravnog) obuzdavanja države. Država je

21 *Ibid.*, str. 216.

22 Stanovčić, V., Od „Velike povelje sloboda“ do „Atlantske povelje“ (1215–1941), u: Orlović, S., Marković, S., (prired.), 2022, *Vojislav Stanovčić, Političke ideje i ideologije*, Beograd, Centar za demokratiju Fakulteta političkih nauka Univerziteta u Beogradu, str. 5.

od „božanske institucije“, po kojoj je vlast poticala „od Boga“, postala ljudska ustanova čija se vlast i legitimnost izvode iz „volje naroda“ sa zadatkom da se brine o blagostanju naroda i interesima građana. Koreni sežu do britanskog liberalizma Džona Loka, a kasnije se artikulišu u idejama Šarla de Montesjkjea. Kada narod u jednoj složenoj zajednici ne može sam da vlada, niko ne može vladati bez pristanka onih nad kojima se vlada. Ovu ideju nalazimo u Drugoj raspravi o vladi Džona Loka. Radi se o tome da većina, naročito kada su u pitanju porezi, mora da izrazi svoj pristanak: „istina je da vlade ne mogu da se održe bez velikog troška i da je prikladno da svako ko uživa svoj deo zaštite treba da plati od svog imetka svoj udeo radi njenog održavanja. Ali to mora da bude sa njegovom vlastitom saglasnošću, tj. sa saglasnošću većine, koju daje ili ona sama ili njeni predstavnici koje je izabrala.“²³

8. KONSTITUCIONALIZAM

Iako su izvorne inspiracije revolucijama u Americi i Francuskoj bile vrlo slične, njihovi ishodi bili su različiti zbog načina ustavnog uobličavanja i konstitucionalizacije, odnosno nastojanja da se neka od polaznih načela uobličie u trajne političke i pravne ustanove, pre svega u ustav. Američka revolucija svoj adekvatan izraz imala je u *Deklaraciji nezavisnosti* iz 1776. godine, (a kasnije u Ustavu iz 1787). Najznačajniji akt koji je rezultat Francuske revolucije svakako je *Deklaracija o pravima čoveka i građanina* (*La déclaration des droits de l'homme et du citoyen*) od 26. avgusta 1789, pisana pod uticajem ideja Montesjkjea, Rusoa i drugih. Među najvažnijim doprinosima ovih revolucija navode se odgovorna i ograničena predstavnička republikanska vlada, vladavina prava, odobravanje i stroga kontrola državnih finansija, podela vlasti, sudska kontrola uprave, nezavisno sudstvo, u nekim državama i federalizam i dr.

Američkom ustavu prethodile su Virdžinijska i Filadelfijska deklaracija u kojima su parafrazirani stavovi Džona Loka iz njegove *Druge rasprave o vladi*. Tekstovi koje su „očevi osnivači“ – Aleksandar Hamilton, Džejsms Medison, Džon Džej – napisali tokom 1787/1788, predstavljaju oštre polemike i političke rasprave oko predloga Ustava SAD, kakav je predložila Ustavotvorna skupština 1787. Motivi za pisanje ovih spisa bili su da ubede birače i političke predstavnike država i da pridobiju neophodnu podršku. Za usvajanje ustava bila je potrebna ratifikacija od strane dve trećine država, a bilo je neophodno i da ga prihvate skupštine devet država. Nekoliko godina nakon usvajanja *Deklaracije nezavisnosti* (4. jula 1776), kada je trinaest država proglasilo nezavisnost od Velike Britanije, 17. septembra 1787. godine, u Filadelfiji je održana ustavotvorna skupština i donet je novi ustav, koji je najstariji važeći ustav na svetu. U njemu su „očevi osnivači“ postavili principe: vladavine prava, federalizma, izborne osnove vlasti, podele vlasti i pravilo *checks and balances* (kontrola i ravnoteža) i široku lepezu prava i sloboda. Hamilton, Medison i Džej stekli su status „očeva osnivača“, odnosno postali su tvorci Ustava SAD. Ukupno 85 ogleada predstavlja promišljenu

23 Lok, Dž., 1978, *Dve rasprave o vladi*, Beograd, NIP Mladost, str. 81.

analizu ustavnopravnih, političkoteorijskih, ekonomskih i antropoloških elemenata na osnovu kojih je opravdavan i popularisan predlog Ustava SAD. Vrednost ovih spisa je u uspostavljanju novog oblika države i vlade republikanskog i federalnog uređenja, sa sistemom ograničavanja vlasti uzajamnom kontrolom i ravnotežom (*checks and balances*).

Ograničavanje vlasti je u osnovi ideje konstitucionalizma. Ustavni su samo oni oblici država u kojima vladaju zakoni, a ne ljudi. Uz pomoć ustava se „disciplinuju procesi formiranja državnih odluka“, odnosno „ustavi su, pre svega i iznad svega, procedure usmerene na to da obezbede kontrolisano sprovođenje vlasti“. Ustav je osnov ograničenja vlasti. Ustav ustavlja i zaustavlja vlastodršce. Vlast bez ograničenja je kao kola bez kočnica, odnosno „vlada bez ustava je moć bez prava“ (Tomas Pejn (Thomas Paine)). Kako naglašava Karl Fridrih, „kada su ljudi shvatili koliko je opasna državna vlast, rešili su da je ograniče pravom (zakonom) i sferom neprikosnovenih prava pojedinaca“.²⁴

Konstitucionalizam je i nastao kao reakcija na monarhijski apsolutizam. Konstitucionalna vlast je jedini garant relativne ravnoteže slobode i prinude. Taj evolutivni put išao je od lične vlasti ka bezličnim zakonima. Pokazujući na nizu primera da su ljudi u istoriji često zapadali u slavljenje „konačnog oslobođenja“ i bivali zavedeni velikim idejama pravde, istine, jednakosti, slobode i demokratije, darujući bezgranično poverenje vođama i „oslobodiocima“, autor upućuje na neophodnu dozu skepse i opreza, čiji su izraz i njegovo uverenje da su institucionalizacija moći, ograničenje vlasti i vladavina prava neophodne pretpostavke slobode. Američki konstitucionalizam sa pisanim i kodifikovanim ustavom nije bio karakteristika britanskog konstitucionalizma (osim neuspelog pokušaja pod Kromvelom), kao što nije potpuno ispravno govoriti da Britanija nema pisani ustav. Rodno mesto parlamentarizma je Britanija, ali se uticaj ove ideje brzo širio. Engleska je zadužila demokratiju idejama parlamentarizma. Za razliku od američkog federalizma ili prezidencijalizma, parlamentarna vlada (parlamentarizam) nije produkt deliberacije institucionalnog dizajna. On je proizvod evolucije u Velikoj Britaniji tokom više vekova. Slobodan Jovanović u knjizi *Američki federalizam* piše: „Rečeno je da su posle starih Grka i Rimljana ljudi učinili svega dva iznalaska u oblasti političke veštine: jedan je predstavnička vlada, a drugi federalizam. Oba su iznalaska proizvod anglosaksonskog duha. Predstavnička vlada prvi put je s uspehom primenjena od Engleza, a federalizam od njihovih naseobina u Severnoj Americi.“²⁵ Džejms Mil (James Mill) je 1820. opisao „predstavnički sistem“ kao „veliko otkriće našeg doba“.²⁶

Američki konstitucionalizam zadužio je demokratiju kako svojim oblikovanjem, filtracijskim raspravama u kojima su prednjačili „očevi osnivači“ (tvorci ustava), tako i kodifikovanjem, čiji je rezultat bio prvi pisani ustav, ali isto tako i trajanjem ovog ustava. Ustav je donet 1787. godine, stupio je na snagu 1789. i

24 Fridrih, K., 1996, *Konstitucionalizam, ograničavanje i kontrola vlasti*, Podgorica, CID, str. 16.

25 Jovanović, S., 1939, *Američki federalizam*, Beograd, Štamparija Soko, str. 5, 34, 36–37.

26 Navedeno u: Sabine, G. H., 1961, *A History of Political Theory*, 3rd ed., New York, Holt, Reineltart and Winston, p. 695.

ima samo 27 amandmana, od kojih je prvih deset „*Bil (povelja) o pravima*“ (*Bill of Rights*), koja je stupila na snagu 1791. godine. Ustav SAD traje do danas (236 godina). U Francuskoj je taj proces ostvarivanja deklariranih ciljeva tekao oko stotinu godina. Za to vreme Francuska je promenila 17 ustava. Otuda anegdota – kada je Britanac došao u Pariz i tražio da kupi Ustav, odgovorili su mu da „ne prodaju periodičnu literaturu“. Ustav je čuvar slobode i svojine i zato mora biti neutralan. Njime se obezbeđuje stabilnost, predvidivost i red u vladinim delatnostima.²⁷

9. PODELA VLASTI

U osnovi ideje konstitucionalizma sadržana je i ideja podele vlasti. Princip podele vlasti proizašao je iz logike ograničavanja vlasti i moći. Usled saznanja da svaka vlast teži da postane apsolutna i da građane pretvori u podanike i slugu, kao i zbog kvarljive prirode vlasti, politička i pravna filozofija novog veka u velikoj meri je bila zaokupljena ovom problematikom. U lokovsko-monteskjevskoj tradiciji nastala je teorija da samo vlast može ograničiti vlast i teorija o podeli vlasti. Ograničavanje vlasti neophodno je zbog njene kvarljive prirode, jer svaka vlast bez uspostavljene kontrole i ograničenja teži da bude apsolutna i sklona je kvarenju.

Princip podele, razdvajanja i deljenja vlasti uvek iznova izaziva polemike koliko i nejasnoće. Iako je ideju o protivtežama i ravnoteži vlasti među prvima u novom veku razvio Džejsms Harington (James Harrington), najpoznatiji po doprinosu teoriji podele vlasti su Džon Lok (John Locke) i Šarl de Monteskje (Charles-Louis de Secondat), a zatim pod njihovim uticajem u Americi Tomas Džeferson i Džejsms Medison (James Madison). Lok u *Drugoj raspravi o vladi* piše da „jedini pravi lek za silu bez ovlašćenja je da joj se suprotstavi sila“. Po Loku, može da postoji samo jedna vrhovna vlast koju predstavlja parlament. Monteskje (Charles-Louis de Secondat, Baron de La Brède et de Montesquieu, 1689–1755) u svom delu *O duhu zakona* naglašava da „samo vlast zaustavlja vlast“. Monteskje piše: „većito je iskustvo da je svaki čovek koji ima vlast sklon da je zloupotrebi i zloupotrebljava je sve dok ne naiđe na granice. Ko bi rekao da su samoj vrlini potrebne granice! Kako se vlast ne bi mogla zloupotrebljavati, potrebno je da, rasporedom samih stvari, jedna vlast obuzdava drugu.“²⁸ Ovde se nalazi i jezgro njegovog učenja, koje se uvek citira: „Sve bi bilo izgubljeno ako bi isti čovek ili telo uglednika, bilo plemića bilo ljudi iz naroda, vršilo pomenute tri vlasti, naime vlast donošenja zakona, vlast izvršavanja javnih odluka i vlast suđenja za zločine u sporovima privatnih lica.“²⁹ On je, u stvari, Lokovu izvršnu vlast podelio (ispravno) na izvršnu i sudsku. Monteskjeove predstave o podeli vlasti opisane su u 6. odeljku njegove 11. knjige *O duhu zakona*, koja se prvi put pojavila u Ženevi 1748. godine.

27 O ovome sam pisao u: Orlović, S., 2019, str. 108.

28 Monteskje, Š. de, 1989, *O duhu zakona*, tom 1, Beograd, Filip Višnjić. str. 175.

29 *Ibid.*, str. 176.

Vlast se deli na tri grane: zakonodavnu (legislativa), izvršnu (egzekutiva) i sudsku. S obzirom na princip podele vlasti na tri grane vlasti i na njihove osnovne uloge (funkcije), razlikuju se:

1. Zakonodavna vlast *stvara pravo*, ona donosi zakone;
2. Izvršna vlast *primenjuje pravo*, ona sprovodi zakone;
3. Sudska vlast *tumači pravo*, ona prosuđuje o značenju zakona.³⁰

Podela vlasti predstavlja se naspram jedinstva vlasti. Jedinstvo vlasti, koje je zagovarao Ruso, u praktičnoj izvedbi vodilo je jednoj vlasti, jednoj partiji i jednom vođi. Bendžamin Konstan (Benjamin Henri-Constant) u *Principima politike*, u delu knjige koji se odnosi na suverenost naroda, kritikuje Rusoa, čiji se Društveni ugovor, kako kaže, često navodi kao prilog slobodi, iako je ta njegova „greška“, previđajući istinu, „napravila najstrašnije pomoćno sredstvo svakovrsnog despotizma“. Konstan naglašava da suverenost naroda ne može biti ni neograničena – kako smatra Ruso, ni apsolutna – kako je mislio Hobs, niti je tačno da celo društvo ima nad svojim članovima neograničenu suverenost. On smatra da svi udruženi članovi „ne stiču ista prava koja ustupaju; ne dobijaju svi ekvivalent onoga što gube“, a rezultat može biti uspostavljanje sile koja će im uzeti ono što imaju. Konstan smatra da je i podela vlasti bez ograničenja uzaludna: „Uzalud ste podelili vlast, ako je ukupna suma podeljenih vlasti neograničena, podeljene vlasti treba samo da naprave savez i despotizmu nema leka“³¹ i dodaje „svaka od podeljenih vlasti mora ostati u svojim granicama, pri čemu im se treba odrediti nadležnost, priroda i obim, odnosno ograničiti ih. Uz javno mnjenje, to ograničenje će biti zajemčeno, preciznije raspodelom i ravnotežom vlasti“³².

Danas se pod principom podele vlasti podrazumeva takozvana horizontalna (funkcionalna) podela na tri grane vlasti: zakonodavnu, izvršnu i sudsku. Postoje i druge podele i mehanizmi ograničenja vlasti, kao što su vertikalna (prostorna) podela između različitih nivoa vlasti, kao što su federalizam, regionalizam, lokalna samouprava, decentralizacija, načelo supsidijarnosti i odgovarajuća podela nadležnosti. Treća i četvrta dimenzija obuhvataju socijalnu i političku podelu vlasti, pri čemu su različiti učesnici u društvenoj moći različite društvene grupe, klase, partije, organizacije, pokreti i slični subjekti. U ovom smislu, podrazumeva se „društveni, ekonomski, politički i kulturni pluralizam, kao i otvoreno civilno društvo sa liberalnom političkom kulturom, koja podrazumeva uvažavanje razlika, takmičenje (kontestaciju, osporavanje), toleranciju, dijalog i kompromis kao način dolaženja do sporazuma“. Reč je o onome što je Robert Dal, rodonačelnik pluralističke teorije demokratije, podrazumevao pod pojmom „poliarhija“.

30 Hejvud, E., 2004, *Politika*, Beograd, Clio, str. 580.

31 Konstan, B., 2000, *Principi politike i drugi spisi*, Beograd, Zavod za udžbenike i nastavna sredstva, str. 20.

32 *Ibid.*, str. 23.

10. UZAJAMNA KONTROLA (*CHECKS AND BALANCES*)

Američki ustav je pisan inspirisan idejama Loka i Monteskeja. Na centralnom mestu je princip podele vlasti, odnosno kočnica i protivteža (*checks and balances*). Amerikanci retko govore o raspodeli vlasti („*separation of powers*“), oni često naglašavaju princip „*checks and balances*“ i na taj način stavljaju elemente raspodele vlasti i elemente pomešane vlasti jedne do drugih. R. E. Nojstat (R. E. Neustadt) je tvrdio da američki „očevi osnivači“ nisu stvorili vladu „razdvojenih vlasti“, nego, umesto toga, „vladu razdvojenih institucija koje dele vlast“. Čarls O. Džons (Charles O. Jones) ga ispravlja: „Sada imamo vladu razdvojenih institucija koje se takmiče da bi delile vlast.“ Sartori precizira: „Razdvajanje se sastoji u 'odvajanju' izvršne vlasti od parlamentarne podrške, dok podela vlasti podrazumeva da izvršni rukovodilac opstaje na položaju zahvaljujući podršci parlamenta, odnosno pada sa položaja onda kada podršku izgubi.“ Čista podela vlasti postoji gotovo jedino u američkom predsedničkom sistemu. U parlamentarnom sistemu ne postoji podela vlasti (*separation of powers*) između parlamenta i vlade, kao u predsedničkom sistemu, već su ove dve grane vlasti spojene (*fusion of powers*). To znači da parlament i vlada dele vlast koja nije razdvojena. U Irskoj i Britaniji, na primer, vlada ima gotovo kompletnu kontrolu parlamentarne agende. I parlament i vlada su gotovo spojeni (*fused*), svi ili gotovo svi ministri vlade su istovremeno i članovi parlamenta.³³

Inovativnost autora *Federalističkih spisa* odnosi se, pre svega na afirmisanje principa uzajamne kontrole i ravnoteže vlasti (*checks and balances*).³⁴ Iako ima interpretacija koje ukazuju da je činjenicom da je potpredsednik SAD predsedavajući Senata ovaj princip načet, ipak ovaj princip u praksi funkcioniše. Ideju o protivtežama i ravnoteži između različitih grana vlasti među prvima u novom veku razvio je Džejms Herington, a najpoznatiji po doprinosu teoriji podele vlasti su Džon Lok i Šarl Monteskeje i kasnije, pod njihovim uticajem, u Americi Tomas Džeferson i Džejms Medison. Pisc *Federalističkih spisa* uložili su napor da spreče tiraniju kako većine, tako i manjine. Federalist No. 51 posvećen je sistemu kontrole i ravnoteže („teže i protivteže“).

Ograničavanje suverenosti vrši se uz pomoć pravde i prava pojedinaca. Po Konstanu, svaka vlast koja krši individualna prava građana postaje nezakonita. Ne treba biti izvršilac nepravednih zakona, jer „ništa ne može opravdati čoveka koji daje podršku zakonu koji smatra da je nepravičan“. Kada je ograničavanje moći u pitanju, uvek je dobro pozvati u pomoć pravo i moral. Najpre se iscrpljuju sva legitimna sredstva koja stoje na raspolaganju, javna kritika i kontrola vlasti, odgovornost i smenljivost vlasti, zahtevi za pravednom redistribucijom moći (*res publica*). Na kraju preostaju otpor i razni oblici građanske neposlušnosti. Kada su ugrožene slobode građana i opšte dobro zajednice, građani imaju pravo na pobunu.

33 O ovome sam pisao u: Orlović, S., 2019, str. 108–110.

34 Hamilton, A., Medison, Dž., Džej, Dž., 1981, *Federalistički spisi*, Beograd, Radnička štampa, (prevod i napomene Vojislav Koštunica, redakcija i uvodna studija Vojislav Stanovčić „O karakteru i političkim idejama 'Federalističkih spisa'“).

11. ZAKLJUČAK

Centralna tačka u teoriji ograničavanja vlasti i moći je vladavina prava (*the rule of law*), odnosno uspostavljanje procedura i institucija (set pravila). U osnovi ideje vladavine prava je ideja slobode. Sloboda ili njena suprotnost najbolje se iskazuju u tom napetom polju između pojedinca i države. Dok se demokratija bavi pitanjima kako se bira vlast i ko će je vršiti, liberalizam traga za granicama u delokrugu vlasti. Demokratija poštuje pravilo većine koja je nosilac suvereniteta (vlast naroda od naroda za narod), liberalizam počiva na suverenitetu pojedinca-građanina (ličnosti), koji je izvor vlasti. U tom smislu, liberalizam, konstitucionalizam i vladavina prava imaju zajedničku nit koja ih spaja. To je, s jedne strane ograničavanje vlasti, odnosno nastojanje da se ona ponaša u okvirima (granicama) prava i u granicama zakona. To je, u osnovi, stara paradigma o vladavini prava a ne vladavini ljudi, jer vladavina ljudi ako nije u granicama prava može olako da sklizne u samovolju, odlučivanje po sopstvenom nahođenju i proizvoljnost. Reč je o kvarljivoj ljudskoj prirodi ili kako bi rekao Brajs, „niko nije dovoljno pošten da bi mu se dala apsolutna vlast“. Fridrih Hajek slobodu postavlja kao potencijalno vezivno tkivo između liberalizma i demokratije. On kaže, ako je demokratija u konfliktu sa slobodom, onda ja nisam demokrata, odnosno, „ako je demokratija sredstvo da se sačuva sloboda, onda je sloboda pojedinca ništa manje suštinski uslov za funkcionisanje demokratije“.³⁵

Jedan od važnih momenata je transfer vlasti sa ličnosti na instituciju. Čoveku je neophodno da sam osmisli svoj način života i pronađe tačku oslonca u sebi. Čovekova sloboda je pretpostavka da čovek ostvari svoj smisao, ili da mu se približi. Moralna autonomija ličnosti podrazumeva život u skladu sa vlastitim uverenjima. Usamljenom pojedincu je potrebna sigurnost koju nudi poredak, ali po mogućstvu da za nju, i zbog nje, ne izgubi svoje dostojanstvo (autonomiju) i svoju slobodu. Život u slobodi omogućava nam da oblikujemo vlast, ali i da uredimo privatni život nezavisno od vlasti. Antropolozi smatraju da je uslov čovekove slobode bezbednost i izvesnost, odnosno „nomizam“ (od grčkog *nomos* – zakon). To znači postojanje pravila koja su razumna, trajna i predvidiva, kojima granicu postavljaju zakoni i slobode drugih ljudi. Jasno je da se ljudska sloboda, za razliku od političke, ne može ni normirati ni determinisati. Jednostavno, da bismo slobodu imali i uživali u njoj, nužno ju je deliti sa drugima, jer je ona univerzalna vrednost.

Hegel samu istoriju poima kao „napredovanje u svesti o slobodi“ od starog Istoka, u kojem je slobodan samo jedan, preko antičkog sveta, u kojem je slobodna nekolicina, do modernog zapadnoevropskog društva u kojem su slobodni svi. Prema Haroldu Laskiju, „sloboda uvek zavisi od ograničavanja političke moći i nikada se ne postiže ukoliko upravljači jedne države ne mogu, kada je potrebno, da budu pozvani na polaganje računa“.³⁶ U Laskijevim delima su prisutne pouke koje su Englezi izvukli, da u svaku vlast treba sumnjati i svaka teži da bude neograničena. Mil je u svom delu *O slobodi* pisao: „država koja sprečava razvitak

35 Hajek, F. A., 1988, *Poredak slobode*, Novi Sad, Global book, str. 105.

36 Laski, H., 1985, *Sloboda u modernoj državi*, Beograd, Radnička štampa, str. 182.

svojih građana da bi od njih napravila pokornije oruđe u svojim rukama, pa bilo to i za korisne svrhe – takva država će uvideti da se velika dela ne mogu stvoriti sa malim ljudima, i da će savršenstvo mašinerije, kome je ona sve žrtvovala, na kraju biti beskorisno usled nedostatka one životne snage koju je ona proganjala da bi mašina mogla bolje da radi.³⁷ Prema Džonu Stjuartu Milu, sloboda pojedinca važna je za napredak društva.

Prema Jovici Trkulji, „postavljanje vlasti izvan i iznad prava bitna je odlika tradicije istočnjačkog despotizma i samodržavlja, kojoj, svakako, pripada i Srbija.“³⁸ Ipak, deo ovih liberalnih ideja zapljusnuo je i Srbiju. Tako je Petar Prvi Karađorđević 1867. preveo delo Džona Stjuarta Mila *O slobodi* i stekao titulu „oslobodilac“. Liberalne ideje došle su do izražaja u Sretenjskom ustavu (1835), koji je bio prožet idejama Monteskeja o podeli vlasti i ograničavanju apsolutizma, po kojem Srbija i slavi dan državnosti na Sretenje 15. februara.

Jovica Trkulja je jedan od retkih autora koji ukazuje da pojam pravna država ima različite interpretacije i evoluciju značenja i tumačenja, od nemačke tradicije „*Rechtsstaat*“, koja se suprotstavljala policijskoj državi, ali je u sebi sadržavala i elemente pozitivizma, legalizma, autoritarnosti i birokratizma, sve do „*Rule of Law*“ koja je utemeljena u liberalnodemokratskoj, uglavnom anglosaksonskoj tradiciji i znači ograničenost vlasti pravom i pravima pojedinaca, stavljanje izvršne vlasti pod kontrolu zakonodavne i jednakost svih pred zakonom (i onih na vlasti kao i podvlašćenih).³⁹ Radi se o „izbalansiranosti odnosa prava i vlasti“, odnosno o međusobnom uravnoteživanju i uslovljavanju prava i vlasti.⁴⁰ Borba da se utemelje načela vladavine prava bila je duga i trnovita. Analizirajući stanje i procese u svojoj „zavičajnoj republici“ 1995. godine, Trkulja je zapisao: „Sasvim je izvesno da će se pravna država i vladavina prava u postkomunističkim državama još dugo rvati sa mračnim silama predgrađanskog (i pretpolitičkog) društva i sučeljavati sa brojnim preprekama koje se ne mogu savladati pukim rušenjem zida i uklanjanjem gvozdene zavese prema liberalno-demokratskom tipu društva. Otvarajući smelo i radikalno procese demokratizacije i moderne konstitucije društva, postkomunističke zemlje još nisu prekoračile prag demokratije, pravne države i vladavine prava.“⁴¹ Srbija je između 1835. i 2006. promenila 15-ak ustava, uzimajući u obzir i različite oblike državne zajednice čiji je deo bila, kao što su SFRJ, SRJ, SiCG.

U istoriji političke i pravne teorije postoje dva toka. Iako nije lako ni jednostavno izvesti paralelizam, jedno je tradicija legaliteta, a drugo legitimiteta; jedno je tradicija pravnog pozitivizma, a drugo tradicija pravde kao središnje etičke kategorije; jedna akcenat stavlja na društvo, druga na državu; jedno je kolektivistička (ponekad i organicistička), a drugo individualistička tradicija; na trenutke (kao kod Rusoa) to je tradicija jedinstva vlasti, nasuprot koje je tradicija podele

37 Mil, Dž. S., 1988, *O slobodi*, Beograd, Filip Višnjić, str. 143.

38 Trkulja, J., 2016, *Nemo prava*, Beograd, Službeni glasnik, str. 64.

39 Trkulja, J., 1995, *Osvajanje demokratije, ogled o postkomunizmu*, Beograd, Sing-logos, str. 181–183.

40 *Ibid.*, str. 184.

41 *Ibid.*, str. 195.

vlasti (Lok, Monteskje). Dualizam ovih tradicija ogleda se u traganju za odgovorom na pitanje čemu ili kome dati prednost – vladaru ili građanima, odnosno ko je i šta je izvor suvereniteta – građanin pojedinac ili narod. Različiti argumenti služe, sa jedne strane, da legitimišu apsolutističku vladavinu, ili da, s druge strane, uspostave princip kontrole i ograničavanja vlasti. Ako je pitanje o poretku ostalo bez pravog odgovora u okvirima tradicije prirodnog prava, liberalna misao ga u „poretku slobode“ i vladavini prava i konstitucionalizmu izvodi do kraja. Niko ne može polagati pravo na sopstveno dostojanstvo ako nije speman da prizna dostojanstvo drugoga.⁴² Još je Ciceron upozoravao da je bolje nepravdu trpeti nego je nanositi (*Accipere quam facere praestat iniuriam*).

LITERATURA

1. Almond, G. A., Verba, S., 2000, *Civilna kultura*, Zagreb, Politička kultura.
2. Basta, D., 1988, *Pravo pod okriljem utopije*, Beograd, Rad.
3. Bobio, N., 1990, *Budućnost demokratije*, Beograd, Filip Višnjić.
4. Čavoški, K., 1989, *O neprijatelju*, Beograd, Prosveta.
5. Fridrih, K., 1996, *Konstitucionalizam, ograničavanje i kontrola vlasti*, Podgorica CID.
6. Hajek, F. A., 1998, *Poredak slobode*, Novi Sad, Global book.
7. Hamilton, A., Medison, Dž., Džej, Dž., 1981, *Federalistički spisi*, Beograd, Radnička štampa.
8. Hejvud, E., 2004, *Politika*, Beograd, Clio.
9. Jovanović, S., 1939, *Američki federalizam*, Beograd, Štamparija Soko.
10. Kant, I., 1981, *Zasnivanje metafizike morala*, Beograd, Beogradski izdavačko-grafički zavod.
11. Konstan, B., 2000, *Principi politike i drugi spisi*, Beograd, Zavod za udžbenike i nastavna sredstva.
12. Laski, H., 1985, *Sloboda u modernoj državi*, Beograd, Radnička štampa.
13. Lok, Dž., 1978, *Dve rasprave o vladi*, Beograd, NIP Mladost.
14. Mil, Dž. S., 1988, *O slobodi*, Beograd, Filip Višnjić.
15. Monteskje, Š. de, 1989, *O duhu zakona*, tom 1, Beograd, Filip Višnjić.
16. Nojman, F., 1974, *Demokratska i autoritarna država*, Zagreb, Naprijed.
17. Orlović, S., 2019, *Politička sociologija*, Beograd, Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu.
18. Orlović, S., Marković, S. (priređ.), 2022, *Vojislav Stanovčić, Političke ideje i ideologije*, Beograd, Centar za demokratiju Fakulteta političkih nauka Univerziteta u Beogradu.
19. Orlović, S., Vojislav Stanovčić i temelji slobode i demokratije, u: Orlović, S., Marković, S. (priređ.), 2022, *Vojislav Stanovčić, Političke ideje i ideologije*, Beograd, Centar za demokratiju Fakulteta političkih nauka Univerziteta u Beogradu, str. VII–XXXVIII.

42 O ovome sam pisao u: Orlović, S., 2019, str. 130–145.

20. Orlović, S., Ograničavanje vlasti i pretpostavke slobode u delu Vojislava Stanovčića, u: Vujačić, I., Marković, D. (ur.), 2019a, *Vojislav Stanovčić – Život posvećen idejama*, Univerzitet u Beogradu, Fakultet političkih nauka i Udruženje za političke nauke Srbije, str. 45–58.
21. Orlović, S., Prirodno pravo i ljudsko dostojanstvo u delima Ljubomira Tadića, u: Lolić, M., Antonić, S., Bakić, J. (ur.), 2019b, *Filozofija krize i otpora, misao i delo Ljubomira Tadića*, Beograd, Institut društvenih nauka, SANU i Srpsko sociološko društvo, str. 130–145.
22. Rasel, B., 2022, *Moć*, Beograd, MIBA BOOK.
23. Russel, B., 1938, *Power: A New Social Analysis*, London, Allan and Unwin.
24. Sabine, G. H., 1961, *A History of Political Theory*, 3rd ed., New York, Holt, Rinehart and Winston.
25. Stanovčić, V., Od „Velike povelje sloboda“ do „Atlantske povelje“ (1215–1941), u: Orlović, S., Marković, S. (prired.), 2022, *Vojislav Stanovčić, Političke ideje i ideologije*, Beograd, Centar za demokratiju Fakulteta političkih nauka Univerziteta u Beogradu.
26. Stanovčić, V. 2006, *Politička teorija*, tom I, Beograd, Službeni glasnik.
27. Stanovčić, V., 2003, *Vlast i sloboda*, Beograd, Udruženje za političke nauke i Čigoja štampa.
28. Tadić, Lj., 2006, *Filozofija prava, Izabrana dela I*, Beograd, Zavod za udžbenike i nastavna sredstva i Službeni glasnik.
29. Tadić, Lj., 1993a, Pravo, u: *Enciklopedija političke kulture*, Beograd, Savremena administracija, str. 917–927.
30. Tadić, Lj., 1993b, Sloboda, u: *Enciklopedija političke kulture*, Beograd, Savremena administracija,
31. Tadić, Lj., 1988, *Nauka o politici*, Beograd, Izdavačka radna organizacija Rad.
32. Trkulja, J., 2016, *Nemoć prava*, Beograd, Službeni glasnik.
33. Trkulja, J., 1995, *Osvajanje demokratije, ogled o postkomunizmu*, Beograd, Singlogos.

THE RULE OF LAW AND LIMITATION
OF POWER AND AUTHORITY

Slaviša Orlović

ABSTRACT

This text is dedicated to Professor Jovica Trkulja, believing that this topic can illustrate both his sphere of interest and his intellectual engagement, as well as the point of intersection of legal and political sciences. The rule of law and constitutionalism constitute probably the most important means of limiting politics, government and power. Power is a certain type of eternal obsession of people involved in the field of politics. Some are obsessed with how to reach, acquire and spread power, and for others it is important how to restrain, limit and place power within certain frameworks and legal norms. In the history of human society and in the history of political ideas, several ways of controlling and limiting power have been recorded: the constitution, the law (laws), the rule of law and constitutionalism, that is, “the rule of law and not people”; human rights and freedoms; by the division of power (horizontal – into legislative, executive and judicial and vertical – regionalism, subsidiarity...), because “only power can limit power” (Montesquieu); government control (internal – opposition and external – independent bodies); public, public criticism and control; time limitation of power (through the length of the mandate and the number of mandates); civil society with public control (citizens and the political public), moral restrictions, and finally civil disobedience. The system of norms that pretends to be called law must not be separated from the category of justice. This means, the rule of law also includes metalegal principles, a system of predictable rules that suppress any possibility of discretion and arbitrariness, whereby everything is allowed that is not prohibited for some special reason. Law is not the same as justice. The relationship between rights and law underlies the difference between the rule of right and the rule of law. The Anglo-Saxon liberal-democratic tradition and the American and French revolutions showed the importance of the institutionalization and constitutionalization of power. From these revolutions onwards, “rights and freedoms become one of the criteria for evaluating and qualifying political regimes”. Liberalism, constitutionalism and the rule of law have a common thread that unites them. It is the limitation of the government, that is, the effort to make it behave within the framework (limits) of the rights and within the limits of the law. It is basically an old paradigm about the rule of law and not the rule of people, because the rule of people if it is not within the limits of the law can easily slip into obstinacy, discretion and arbitrariness. If the question of order remained without a real answer within the framework of the tradition of natural law, liberal thought takes it to the end in the “order of freedom” and the rule of law and constitutionalism.

Key words: rule of law, constitutionalism, separation of powers, limitation of power, freedom.

Prof. dr Aleksandar Pavković*

THE RIGHT OF SELF-DETERMINATION IN (UNILATERAL) DECLARATIONS OF INDEPENDENCE: A BRIEF HISTORY

Abstract: *The right of self-determination is in unilateral declarations primarily used to legitimize the creation of new independent states. In these declarations it is assumed that the nation or people poised to achieve independence is well-determined and is a holder of that right. The paper outlines several historical uses of this right in the unilateral/consensual declaration of independence starting with the declaration of independence of Finland in 1917 and ending with the declarations of Catalunya and of Ambazonia (former British South Cameroon) in 2017. The use of this legitimizing device leads neither to factual independence nor to international recognition of a new state.*

Key words: Declarations of independence, unilateral secession, legitimization, self-determination, the right of self-determination, peoples, nations, human rights, international recognition, alien-determined self-determination.

1. INTRODUCTION

The right of self-determination in political theory and in international law is generally thought to be a universal human right. But unlike most other recognized or imagined human rights, it is not an individual but a collective right. In the UN documents it is usually presented as a right of peoples. In earlier texts, in the late 19th century, it was thought to be a right of *nations* or a national right. These peoples or nations are many ways different from individual humans – although it is assumed, of course, that peoples and nations are made of humans.

There is no consensus among scholars and even politicians as to who these peoples are – in particular, how one is to distinguish one people from another and how to find a people who holds this right, especially in the cases in which there is a disagreement as to who constitutes the people with the right of self-determination. A superficial reading of the UN documents mentioning peoples, may lead us to conclude that peoples are simply collective inhabitants of countries, colonies and states: these are groups of people settled or living on a particular bounded territory. At times the UN text appear to suggest that the very boundaries of these

* Honorary Associate Professor, Macquarie University, Sydney, Australia; e-mail: apavkovi1@gmail.com

countries or states determine who the people are; that is, the boundaries of countries or states can be used to distinguish one people from another. This reading is deceptive – because even UN documents allow that one country (provided that it is a European colony) may have more than one people living in it – and if so, the boundaries of that country are of no use in determining who the peoples in that country are or how to distinguish one people from another.

Given that there is no consensus as to who holders of this right are in every case and no international authority to tell us who the holder is or are in controversial cases, this human right is indeed an unusually indeterminate or under-determined human right. While this is generally recognized in scholarly literature, political texts, asserting this right, starting with the UN 1960 *Declaration on Granting Independence to Colonial Countries and Peoples* ignore the indeterminacy. This is quite understandable: when you are asserting that all peoples or some peoples or one particular people have the right of self-determination, you are assuming that the right holders in each such case are obvious or well-known, even if, in fact, they are not. In the present text we are considering this kind of text, the text that asserts that a particular group of people has the right of self-determination. These texts, declarations of independence, safely ignore the issue of indeterminacy, because they assert that whoever peoples are or however we distinguish one people from another, this particular people, the subject of the declaration, is well-known and well-determined: the holder of the right is that very people to which the declaration refers and directly or indirectly names. The holder of the asserted right of self-determination is determined by the putative reference and naming within the declaration itself. In short, the issuers of the declaration as well as its audience are supposed to know who the people, the holder of the right asserted in the declaration, is. If the holder in question is disputed – if its status as a distinct group, worthy of the appellation “people” is disputed by others – this is irrelevant for the purposes of the declaration in question.

2. DECLARATIONS OF INDEPENDENCE

Declarations of independence are not polemical texts aiming to solve or overcome questions of group identity, but texts legitimizing political acts, the acts of state-creation. They are public pronouncements, issued by individuals or collective bodies alleging to represent peoples (populations) of specific territories, which state that a new state, on that territory, has become independent. Like any other declarations, they are primarily assertions or statements. But in the case of unilateral declarations, these particular assertions have a perlocutionary force or role as well: they are to signal the creation of new states out of existing states.

In his seminal work *The Declaration of Independence* David Armitage (2007) notes that the 1776 US Declaration of Independence brought about a new genre of political writing, marked by a “generic promiscuity”¹. It combined the elements of:

1 Armitage, D., 2007, *Declaration of Independence. A Global History*, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, p. 15.

- (a) a declaration of independence (“We, therefore, the representatives of the United States of America [...] solemnly Publish and Declare [...] that these United Colonies are [...] Free and Independent States”).²
- (b) a declaration of rights (“We hold these Truths to be self-evident, that all Men are created equal, that they are endowed by their Creator with certain unalienable Rights”).³
- (c) a political manifesto made up by “a list of grievances [...] that publicly explained to the world the grounds for a revolutionary action.”⁴

The grievances – harms and injustices committed by the host state and its agents – listed in the manifesto segment of the 1776 US declaration, indicate that the host state (Great Britain) had lost the authority to govern over the people of the colonies, whom they had systematically harmed. The list of grievances here – and in many subsequent declarations of independence (DoIs) – aims to delegitimize the rule of the host state and to propose the new state – declared to be independent – as the appropriate remedy to those grievances.

The 1776 US Declaration created a blueprint for the declarations of independence that secessionists would replicate for centuries. The 1776 blueprint also offers a declaration of rights in (b) above; these are the general principles – as opposed to grievances – which are intended to justify, i.e., legitimize, the creation of the new state. In the early 20th century, the rights declared in such texts have changed from individual human rights (“all Men are created equal...”) of the 1776 US declaration to collective human rights, in particular, the right of self-determination. As we shall see, the principle and later the right of self-determination is considered the ultimate or the fundamental quasi-legal justification for declaring independence and establishing an independent state.

Unlike the Enlightenment principles of human equality to which the 1776 declaration refers, the right of self-determination is of a later origin, from the period following the 1848 “Spring of the Nations” in Europe and the emergence of collective national movements within the existing dynastic empires in Europe which were not nation-states. The phrases “self-determination” and “the right of self-determination” are first found in the writings of German historians in the 1860s.⁵ These terms gained widespread use in the debates within social democratic and Marxist parties, in particular in the multi-national empires of the Habsburgs and Romanovs. Already in 1916 Lenin, as the leader of the Bolsheviks in Russia, linked the right of self-determination to the creation of an independent state and claimed that all peoples, including colonial ones, have that same right.⁶ On 15 November 1917, the Soviet government, under his chairmanship, proclaimed “the right of the peoples of Russia to free self-determination,

2 *Ibid.*, p. 179.

3 *Ibid.*, p. 165.

4 *Ibid.*, p. 15.

5 Fisch, J., 2015, *The Right of Self-Determination of Peoples. The Domestication of an Illusion*, translated from German by Anita Mage, Cambridge, Cambridge University Press, p. 118.

6 *Ibid.*, p. 121.

even to the point of separation and the formation of an independent state”.⁷ On 4 December, the Senate of Finland declared the independence of Finland referring to the Finnish people’s “right to determine its fate” and on 18 December Lenin, on behalf of the Soviet government, recognized Finnish independence “in accordance with the principle of national self-determination”. The Finnish declaration thus led to a consensual secession: the government of the host state, Russia, accepted its declaration of independence as referring to the appropriate right that the Finnish people had, and agreed to the secession of Finland.

Soon after, on 16 February 1918, the Council of Lithuania, this time *unilaterally*, proclaimed the independence of Lithuania “on the ground of the recognized right of self-determination”.⁸ One can thus argue then that a series of unilateral secessions from Russia – including that of Azerbaijan and Georgia – during the Russian civil war were at the time *declared* to be legitimate by reference to the very right of self-determination which the Russian Bolshevik government had already recognized in 1917. This was not confined to the Russian empire.

Thus, the Croatian Diet (Sabor) in October 1918 declared independence of Croatia from Hungary and the Habsburg empire based on the “full right of national self-determination”. It is interesting to note that very same institution 73 years later declared independence of the federal republic of Croatia from SFR Yugoslavia, appealing to the very same right, this time called the “right of self-determination”. While the 1918 Declaration of Independence of the Czechoslovak nation from the Habsburg Empire does not refer to the right of self-determination, it states that “[w]e accept the American principles as laid down by President Wilson: the principles of liberated mankind – of the actual equality of nations – and of *governments deriving all their just powers from the consent of the governed*.”⁹ The latter phrase is often taken to be President Wilson’s interpretation of what the right of self-determination encompasses, an interpretation that no doubt differs from that of Lenin in 1916.

In spite of its widespread use in the post-World War I declarations of independence, the right of self-determination had to wait more than forty years until it found its first codification in international law in 1960, in the UN General Assembly *Declaration on Granting Independence to Colonial Countries and Peoples*, which assigns this right, in its second article, to “all peoples” but provides no clue as to who these peoples are. Further its article 5 in effect restricts the use of this right to the legitimization of the independence of the European overseas colonies (past and present); thus, it appears that although “all peoples” have this right, its use, in international law, is confined to the creation of new states out of European overseas colonies. Finally, article 6 *rules out* its use to legitimize (unilateral) secession from UN member states since “any attempt at the partial or total disruption of the national unity and the territorial integrity of a country is incompatible with the purposes and principles of the Charter of the United Nations.”¹⁰ In spite of

7 *Ibid.*, p. 130.

8 Resolution 1918. “Resolution”, 16 February 1918. Council of Lithuania.

9 Armitage, D., 2007, p. 228.

10 Declaration on granting independence to colonial peoples and countries, GA 1514/1960/#6/.

these limitations, the right of self-determination is here – and in later UN declarations – explicitly constructed so as to legitimize the creation of independent states out of the territories which were not independent before: article 5 of the above declaration, demands an “immediate transfer of [state or sovereign] powers” to the populations of the territories which have not attained independence in order to make them independent. As a universal human right, possessed of all peoples, this instrument of legitimization of independence itself appears to be independent of the contingencies of history, ethnicity or geography. In view of its universality, it is understandable that from the end of World War II onwards declarations of independence, as Armitage¹¹ notes, increasingly refer to such universal human rights. Yet in spite of the standard reference to the right of self-determination, no unilateral declaration of independence refers explicitly to the 1960 UN *Declaration on granting independence to colonial peoples and countries* nor to the equivalent statements regarding the right of self-determination in the later UN Covenants.

3. POST-1945 DECLARATIONS AND THE RIGHT OF SELF-DETERMINATION

3.1. KATANGA 1960

The right of self-determination, codified in the above Declaration (1960) found an immediate application in a unilateral declaration of independence from a recently decolonized state, the Republic of Congo. Katanga, a province of Congo, declared independence from Congo in July 1960. In the declaration, signed by the Council of Ministers, the right of self-determination is mentioned twice – the second time the declaration threatens that if Belgium, its former colonial power, does not aid the newly proclaimed state, the people of Katanga will appeal to the entire FREE world to recognize the right of self-determination of the people of Katanga.¹²

The UN Security Council in effect denied any such right because it denied the existence of any “sovereign nation” within Katanga. The only people, in view of the UN Security Council, with the right of self-determination are that of the whole Congo, the former colony of Belgium. And that right had already been exercised: in June 1960 Congo became an independent state. Following Katanga’s declaration of independence, the UN Security Council proceeded to send UN military peacekeeping forces which fought the Katanga paramilitaries and helped suppress the secession; as a result of this military action, in late 1962 Katanga was reincorporated into Congo. The case of Katanga indicated that UN member states are not likely to recognize the right of self-determination of any group within newly decolonized states and will not recognize any new states seceding from decolonized states even if these new states appeal to the right of self-determination.

11 Armitage, D., 2007, p. 228.

12 Gérard-Libois, J., 1966, *Katanga Secession*, translated from French by Rebecca Young, London, University of Wisconsin Press, pp. 328–329.

3.2. BIAFRA 1967

In May 1967 “the Chiefs, Elders and Representatives of Eastern Nigeria...” authorized the governor of Eastern Region of Nigeria to proclaim independence, which he duly did as Republic of Biafra. But his declaration fails to mention the right of self-determination. Instead, the declaration took the 1776 US Declaration as the principal model:

“[...] we cherish certain inalienable human rights and state obligations such as the right to life, liberty, and pursuit of happiness; the right to acquire, possess, and defend property; the provision of security; and the establishment of good and just government based on the consent of the governed.”¹³

Why that was so, is unclear. Did the failure of the right of self-determination in the case of Katanga, influence the authors of the Biafran declaration to follow an earlier and more successful model, we do not know. No UN member state recognized Biafra and following devastating three-year civil war, the Nigerian military (which received military support from the UK and the USSR) defeated the Biafran army and in 1971 reincorporated Biafra into Nigeria.

3.3. BANGLADESH 1971

The declaration of independence of Biafra in respect of the right of self-determination proved to be an exception. The next unilateral declaration, that of Bangladesh, in 1971, appeals to the right of self-determination, and not the rights cherished by the 1776 US declaration.

Following the invasion of East Pakistan in April 1971 by the Pakistan military forces, coming from West Pakistan, on 17 April 1971 a number of Bengali politicians (from East Pakistan) who had fled earlier to India, crossed over the border to the village of Baidyanathala in Bangladesh (then still East Pakistan), and under Indian military protection, proclaimed themselves a Constituent Assembly. This assembly went on to “declare and constitute Bangladesh to be a sovereign People’s Republic and thereby confirm the declaration of independence already made by Sheikh Mujibar Rahman” and in the same paragraph appointed him the President of the Republic, giving him the power to appoint the government and to “do all other things that may be necessary to give to the people of Bangladesh an orderly and just Government.”¹⁴

In the preamble, this declaration asserts that, under the conditions of undeclared war by the Pakistani military, “Sheikh Mujibur Rahman, the undisputed leader of the 75 million people of Bangladesh, *in due fulfillment of the legitimate*

13 Biafran Declaration of Independence (<https://www.historians.org/teaching-and-learning/teaching-resources-for-historians/teaching-and-learning-in-the-digital-age/through-the-lens-of-history-biafra-nigeria-the-west-and-the-world/the-republic-of-biafra/biafran-declaration-of-independence>, 1. 3. 2023).

14 Pavković, A., Self-Determination or the Will of the People? Declarations of Independence and the Paradox of ‘Alien-Determined Self-Determination’ in: Qvortrup, M., (ed.), 2020b, *Nationalism, Referendums and Democracy*, second edition, Abingdon, Oxon, Routledge, p. 124.

right of self-determination of the people of Bangladesh, duly made a declaration of independence at Dacca on 26 March 1971, and urged the people of Bangladesh to defend the honour and integrity of Bangladesh[...] “ (italics added).¹⁵ Therefore, according to this third declaration of independence, the first rather brief declaration, made via a clandestine radio transmitter near Dacca, had fulfilled (or perhaps “exercised”?) the right of self-determination of the people of Bangladesh, despite the fact that the first declaration failed to mention any such right. The above is the only mention of this right in the third declaration which is a much longer and more elaborate than the previous two.

Unlike the first two secessions mentioned above, the Bangladesh secession was successful primarily due to the defeat, in December 1971, of the occupying Pakistani armed forces by the Indian military. Following the surrender of the Pakistani forces to the Indian military, the Indian government handed over the sovereign powers to the Bengali politicians and recognized independence of Bangladesh. As a result of intensive lobbying by India, USSR, UK and USA recognized the new state and, following the Pakistani recognition in 1974, Bangladesh was admitted to the UN.

The above rather casual reference to the right of self-determination had no effect on the above course of events leading to the secession and its international recognition of Bangladesh outlined above. But Bangladesh declaration of independence differed from the previous two declarations, discussed above, in that it came twenty four years after the decolonization of Pakistan and India: hence Bangladesh did not declare its independence from a recently decolonized state as was the case in the first two instances outlined above. Consequently, the secession of Bangladesh was not perceived as an attempt to split or fragment a recently decolonized state.

3.4. ACEH, WESTERN SAHARA AND THE TURKISH REPUBLIC OF NORTHERN CYPRUS

Following the declaration of independence of Bangladesh, a reference to the right of self-determination became standard in most unilateral declarations of independence. Thus, the Declaration of Independence of Aceh, issued on 4 December 1976, proclaims in its preamble that the people of Aceh, a province of Indonesia located on the island of Sumatra, by exercising their right of self-determination, are freeing themselves from foreign rule and alien people.

Yet the Declaration of Independence of Saharawi Arab Democratic Republic (Western Sahara), issued in February 1976, refers only to the will of the people of this former Spanish colony but not the right of self-determination. The reason for this is unclear. This declaration was issued soon after Spain, the primary colonial power, withdrew its jurisdiction and administration from the colony; yet the independence proclaimed was not from Spain, which had already withdrawn, but from the adjoining and local powers – Morocco and

¹⁵ *Ibid.*, p. 125.

Mauritania which assumed sovereignty over the territory of the former colony in agreement with Spain.

In contrast, the declaration of independence of the Turkish Republic of Northern Cyprus, issued in November 1983, refers several times to the right of self-determination, which, it claims, the people of this republic have. In support, this declaration quotes passages both from the UN 1960 Declaration on the granting of independence to colonial peoples and countries and the UN 1970 Declaration on the principles of international law concerning friendly relations. However, these passages are quoted incognito without references to their sources. In addition, the statement of the rights from the 1776 US Declaration is also quoted, again without any reference. It appears as if the issuers of the declaration thought that these very quoted words, without backing of their legal or original sources, have the power to elicit the desired recognition of independence. Moreover, the Declaration states that the right of self-determination of the people of this republic has been exercised a “long time ago” (without telling us when) and the 1983 declaration is only a confirmation of it.

4. THE RIGHT OF SELF-DETERMINATION IN THE SECESSION FROM COMMUNIST FEDERATIONS

4.1. FROM SFRY

The first unilateral declaration of independence within the Socialist Federal Republic (SFR) of Yugoslavia, that of the province of Kosovo from the Socialist Republic of Serbia, in July 1990, characterizes the declaration itself as an act of political self-determination but does not refer the right of self-determination.¹⁶ However, the Constitution of Kosovo, promulgated in September 1990, refers to the right of self-determination several times, suggesting that the allegedly independent Republic of Kosovo is based on that right.

The unilateral declarations that follow in July 1991, of the republics of Slovenia and Croatia, both refer to the right of self-determination as well as to the will of the people. The declarations of dissociation of the Serb Krajina (a Serb-populated region) from Croatia (February 1991) and of the Serb Republic of Bosnia and Herzegovina from Bosnia and Hercegovina (January 1992) both refer to the right of self-determination, as a right established in international law. Thus, the above three sequential secession from SFRY (Kosovo, Slovenia, Croatia) and the above two recursive secessions from the newly seceded states (from Croatia and Bosnia and Hercegovina) are, in their declarations of independence, legitimized by reference to the same right, the right of self-determination of peoples.¹⁷

¹⁶ Pavković, A., 2020b, p. 125.

¹⁷ Pavković, A., 2000a, Recursive Secession from Former Yugoslavia: Too Hard a Case for Theories of Secession, *Political Studies*, Vol. 48, pp. 485–502.

4.2. FROM THE USSR

The same is the case in the USSR: both the union republics that proclaimed independence prior to December 1991 (the time when the USSR was consensually dissolved) and sub-federal units such as South Ossetia and Abkhazia that recursively seceded from union republics, legitimized their secessions by their appeal to the right of self-determination. Thus the declarations of independence of Ukraine, Belarus (in its earlier declaration of state sovereignty), Moldova, Uzbekistan, Tajikistan all appeal to the right of self-determination. Some declaration, such as that of Kyrgyzstan, do not refer to such a right. Further, the declarations of the *restoration* of independence – of Lithuania, Estonia, Latvia, Georgia and Azerbaijan – do not refer to the right of self-determination. Declaration of the union republic of Latvia pointed out that Latvia's initial independence in 1920 was achieved on the basis of the right of self-determination. In short, in these cases of restoration of independence, the right of self-determination is assumed to have been exercised once these states had initially declared independence after 1918.¹⁸ Declaration of independence of South Ossetia (in 1992) and of Abkhazia (in 1999) (both from Georgia) also appeal to the right of self-determination; so does the declaration of independence of Nagorno-Karabagh from Azerbaijan in September 1991.

But apart from the right of self-determination, many of these declarations also refer to the will of the people.¹⁹ This is the case in the declarations of the restoration of independence – mentioned above – as well as in some of the declarations of independence listed above. In some cases, the will of people is said to be expressed in independence referenda/plebiscites, to which these declarations also refer. But the will of the people is invoked in some declarations of independence even when no referenda had taken place or had not been mentioned in the declaration. The “will of the people” is a legitimizing phrase or device of an older origin than the right of self-determination. Its origin is usually found in the concept of the “general will” discussed in Rousseau's *Social Contract* (published in 1762). Its first appearance in a declaration of independence is mostly likely found in the phrase “the general will of the people” found in the declaration of independence of Peru (from the Kingdom of Spain) in 1821.²⁰

5. THE TRIUMPH OF THE WILL OF THE PEOPLE: EAST TIMOR AND KOSOVO

At the start of the 21st century, the right of the self-determination seems, at first, to have disappeared from unilateral declarations of independence. In the preamble of the first Constitution of East Timor, enacted in 2002, which re-affirms the 1975 declaration of independence (issued in Portuguese), no right of

18 Kartsonaki, A., Pavković, A., 2021, Declarations of Independence after the Cold War: Abandoning Grievance and Avoiding Rupture, *Nations and Nationalism*, pp. 1–18.

19 Pavković, A., 2020b, p. 121.

20 *Ibid.*, p. 122.

self-determination is mentioned (it was not mentioned in the initial 1975 declaration either). In the narrative of the preamble, outlining the struggle for independence, the will of the people, as expressed in the autonomy plebiscite of 1999, serves as the main legitimizing device for the independence of East Timor.

Similarly, in the last declaration of independence of Kosovo, issued in 2008, there is no mention of the right of self-determination. Instead, the declaration is based on the will of the people of Kosovo – in effect, its Albanian majority population whose representatives issued the declaration; but this time no plebiscite or referendum is mentioned.

Why do these declarations or constitutional statements avoid the right of self-determination, which is the main legitimizing device of most of the post-1945 declarations of independence? The most obvious reason seems that these two states – East Timor and Kosovo – did not gain their independence by the *self-determination* of its people. Both states were in effect created as a result of outside military intervention.

In March 1999 NATO forces started aerial bombing of Serbia and Montenegro (FR Yugoslavia) in support of the secessionist Kosovo Albanian forces, aiming to force the military forces and civilian administration of Serbia to leave Kosovo. This was achieved in June 1999 when an international military force under NATO command and UN civilian administration was established in Kosovo. Kosovo's Provisional Assembly proclaimed independence in 2008 while the NATO forces and the UN administration continued to operate in the country. Without NATO military intervention against FR Yugoslavia, Kosovo would not have been able to proclaim and achieve independence.

In September 1999, in the wake of widespread violent disturbances following the autonomy plebiscite in East Timor, Australia landed its military forces in East Timor and helped establish a UN interim administration in East Timor; the latter governed East Timor until 2002 when the above Constitution was promulgated, and the independent state of East Timor established. Were it not for the military intervention of Australia and other countries in the UN coalition and the work of the UN administration, the present East Timor would not have achieved independence.

In both cases, one could argue independence was not achieved through self-determination of the people but through military intervention of outside states, which Fisch²¹ called “alien-determined self-determination”.

Another possible reason is Opinion no 2 (issued in 1992) of the Arbitration Commission of the Conference on Yugoslavia (called the Badinter commission), established by the European Community, which states that minorities within states have no right of self-determination: these minorities, according to the Commission, are not peoples with the right of self-determination. Both Albanians in Serbia/Yugoslavia and East Timorese in Indonesia were national minorities, which according to the above Commission, would not qualify as peoples with the right of self-determination.

21 Fisch, J., 2015, p. 115.

But whatever the reasons are for the omission of the right from these two declarations, in 2017 the right of self-determination made a comeback in the declarations of independence. The declaration of independence of Catalunya from Kingdom of Spain in 2017 tells us that the representatives of the country, “in free exercise of the right of self-determination” declared its independence but does not mention the will of the people.²² The 2017 proclamation of the restoration of independence of British South Cameroon, under the new name of Ambazonia, (from the francophone Republic of Cameroon) refers both to the will of the people and the right of self-determination as well as to the rights of life, liberty, and pursuit of happiness as well as the universal right of self-preservation. In fact, the latter proclamation combines the right of self-determination with the rights from the 1766 US Declaration and adds the right of self-preservation which previously made no appearance in the declarations of independence or any UN documents.

These two 2017 declarations were not preceded by any outside military intervention nor were the peoples claiming that right classified as national minorities. But unlike Kosovo, which gained the recognition of many UN member states, including the US, France and the UK, and unlike East Timor which gained the membership of the UN, neither Catalunya nor Ambazonia gained any international recognition. They are still part of the states from which the above declarations of independence were made.

6. THE RIGHT OF SELF-DETERMINATION AND THE LACK OF ITS EFFICACY

The appeal to the right of self-determination has no impact on international recognition of the states declaring independence nor on the achieving *de facto* independence: the last two cases clearly show that. The appeal to this right simply does not lead to either independence or to its international recognition. As the cases of Bangladesh and Kosovo suggest, in order to gain international recognition of a unilateral secession a major power needs to do the lobbying among UN members states for their recognition, irrespective of the terminology used in their declarations of independence. In the former case, it was India that did the lobbying and, in the latter, the US. Both did the job quite successfully.

An appeal to one of the most sacrosanct human rights, the right of self-determination, in the case of unilateral secession does not by itself translate into the desired outcome – international recognition of the independence of the people who are making the appeal. The lack of efficacy of the right of self-determination is shared with most other human rights: simply appealing to many other human rights, does not, by itself, lead to their implementation or their institutionalization.

22 Pavković, A., 2020b, p. 138.

REFERENCES

1. Armitage, D., 2007, *Declaration of Independence. A Global History*, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press.
2. Biafran Declaration of Independence (<https://www.historians.org/teaching-and-learning/teaching-resources-for-historians/teaching-and-learning-in-the-digital-age/through-the-lens-of-history-biafra-nigeria-the-west-and-the-world/the-republic-of-biafra/biafran-declaration-of-independence>, 1. 3. 2023).
3. Declaration on granting independence to colonial peoples and countries, GA 1514/1960.
4. Fisch, J., 2015, *The Right of Self-Determination of Peoples. The Domestication of an Illusion*, translated from German by Anita Mage, Cambridge, Cambridge University Press.
5. Gérard-Libois, J., 1966, *Katanga Secession*, translated from French by Rebecca Young, London, University of Wisconsin Press.
6. Kartsonaki, A., Pavković, A., 2021, Declarations of Independence after the Cold War: Abandoning Grievance and Avoiding Rupture, *Nations and Nationalism*, 1–18. (<https://doi.org/10.1111/nana.12759>).
7. Pavković, A., 2000a, Recursive Secession from Former Yugoslavia: Too Hard a Case for Theories of Secession, *Political Studies*, Vol. 48, pp. 485–502.
8. Pavković, A., Self-Determination or the Will of the People? Declarations of Independence and the Paradox of “Alien-Determined Self-Determination”, in: Qvortrup, M., (ed.), 2020b, *Nationalism, Referendums and Democracy*, second edition. Abingdon, Oxon, Routledge, pp. 120–140.
9. Resolution 1918. “Resolution”, 16 February 1918. Council of Lithuania.

ПРАВО НА САМООПРЕДЕЉЕЊЕ У ЈЕДНОСТРАНИМ
ДЕКЛАРАЦИЈАМА НЕЗАВИСНОСТИ:
СКИЦА ЗА ИСТОРИОГРАФИЈУ

Александар Павковић

АПСТРАКТ

Право на самоопредељење се у једностраним декларацијама независности првенствено користи за признавање легитимности стварања нових независних држава. У овим декларацијама се претпоставља да је нација или народ који је спреман да постигне независност сасвим одређен и да је носилац тог права. У овом раду се наводи низ историјских случајева коришћења овог права у једностраној, односно консензуалној декларацији независности, почевши од проглашења независности Финске 1917. године па до декларација Каталоније и Амбазоније (бивши Британски Јужни Камерун) 2017. године. Ова легитимизациона фраза, „право на самоопредељење“, не води ни до фактичке независности ни до међународног признања нове државе.

Кључне речи: декларације независности, једнострана сецесија, признавање легитимности, самоопредељење, право на самоопредељење, народи, нације, људска права, међународно признање, самоопредељење постигнуто интервенцијом страних земаља

Prof. dr Marijana Pajvančić*

RODNA RAVNOPRAVNOST U POLITIČKOM ŽIVOTU: POLITIČKA PRAVA, REPREZENTOVANJE U PARLAMENTU I RODNO SENZITIVNE JAVNE POLITIKE

Apstrakt: U ovom prilogu osvrćemo se i analiziramo ključne korake u procesu sticanja političke emancipacije žena – od sticanja prava glasa pa sve do aktivnosti koje vode uključivanju rodne perspektive u javne politike koje kreira i o kojima odlučuje parlament. Prilog je svojevrsna agenda koju su tokom gotovo dva veka ispisivale žene svojim aktivnostima. U te aktivnosti utkana su i postupna napredovanja u osvajanju političkih sloboda, ali i brojni porazi sa kojima su se suočavale na putu ka slobodi jednakoj za sve. Razmatranja se oslanjaju na komparativna iskustva sticana tokom dugog niza godina, na statističke i druge podatke koji ilustruju napredak ili zastoje u ovim procesima i omogućuju sagledavanje osnovnih trendova jer se kontinuirano prate, kao i na istraživanja i studije na kojima su radile organizacije civilnog društva i akademska zajednica. Posebna pažnja posvećena je istraživanju i analizi toka i sadržaja ovih procesa u Republici Srbiji.

Ključne reči: aktivno biračko pravo žena, pravo žena na reprezentovanje u parlamentima, institucionalni mehanizmi rodne ravnopravnosti, neformalni oblici delovanja parlamentarki, integrisanje rodne perspektive u javne politike.

1. UVODNE NAPOMENE

Rodna ravnopravnost u političkom životu je pokazatelj koji govori o (ne) ravnopravnoj distribuciji političke moći u društvu između žena i muškaraca. Aktivnosti koje se u ovoj oblasti odvijaju tokom više od dva veka pokazuju da pristup žena političkoj moći kontinuirano i sistematski razara stereotipe i predrasude prema kojima je politička arena rezervisana za muškarce u čijim rukama je moć odlučivanja. Žene politička prava nisu dobile. One su se tokom vremena izborile za jedno od osnovnih ljudskih prava – pravo da aktivno učestvuju u kreiranju javnih politika u kojima su različite potrebe i interesi i žena i muškaraca prepoznatljivi, priznati i prihvaćeni u zajednici, podjednako se uvažavaju i integrišu u javne politike. Pređen je trnovit put na kome je bilo puno prepreka, napredovanja ali i nazadovanja, od sticanja prava žena da glasaju na izborima, potom prava da budu reprezentovane u neposredno biranim predstavničkim

* Redovna profesorka Pravnog fakulteta Univerziteta u Novom Sadu u penziji; e-mail: marijana.pajvancic@gmail.com

telima, ali samo uz primenu mera afirmativne akcije, prava da izgrade i uspostave institucionalne mehanizme kako bi efikasnije mogle da formulišu i plasiraju svoje predloge prilikom odlučivanja o javnim politikama, pa sve do prava da svoje potrebe i interese integrišu u javne politike u svim oblastima društvenog života koje kreira parlament. U ovom prilogu osvrćemo se i analiziramo ključne korake u procesu političke emancipacije žena koji se odvijao u predstavničkim telima.

2. POZITIVIRANJE POLITIČKIH PRAVA ŽENA U UNUTRAŠNJEM I MEĐUNARODNOM PRAVU

2.1. KORACI KA GARANTOVANJU AKTIVNOG BIRAČKOG PRAVA ŽENA

Evolucija biračkog prava pokazuje da je protekao gotovo ceo vek da bi opšte pravo glasa, od principa koji proklamuje Francuska revolucija, postalo opšte i jednako za birače muškog pola. Tokom vremena sadržaj biračkog prava se menjao, od prava glasa zasnovanog na cenzusima (imovinski, obrazovni, statusni, domicilni), preko nejednakog biračkog prava (klasno – kurijalno biračko pravo, pluralni ili umnoženi glas) do opšteg i jednakog biračkog prava koje je u drugoj polovini XIX veka priznato biračima muškarcima u većem broju evropskih država.

Pravo glasa žena ostalo je dugo izvan tokova borbe za opšte i jednako biračko pravo. Većina boraca za opšte i jednako pravo glasa nije postavila pitanje da li se o opštem pravu glasa može govoriti u uslovima u kojima to pravo nije priznato i ženama. Među prvima na to ukazuje Dž. S. Mil, u raspravi u Domu komuna 1867. godine u vezi sa izborima za organe lokalnih vlasti, kritikujući stav političara koji su ustanovili pravnu nejednakost muškaraca i žena u pogledu prava glasa „jer se ona kosi sa osnovnim principima građanskog sveta i građanske demokratije“ i da se nada „da će ta nerazumnost i nepravda biti poslednje što će iščeznuti pred strujom napretka koja obara jedno za drugim razvaline trošne fabrike monopola i tiranije“.¹

Druga polovina XIX veka pruža usamljene primere država u kojima su žene imale biračko pravo ako ispune posebne uslove i samo na lokalnim izborima. Među evropskim državama to su Poljska (1795), Švedska (1867), Finska (1863), Kraljevina Bohemija (1864) i Španija (1869). Među vanevropskim zemljama to su Novi Zeland (1893), Južna Australija (1894) i nekoliko država u SAD (Vajoming 1869 i Juta 1870), a potom još deset federalnih jedinica (Kolorado, Montana, Severna Dakota, Južna Dakota, Oregon, Arizona, Vašington, Kalifornija, Njujork i Masačusets) i Kanada (1879). Nisu retki ni primeri² da je biračko pravo žena garantovano, a potom uskraćivano, što govori o otporima da se to pravo

1 Mil, Dž. S., 1876, *O predstavničkoj vladi*, Beograd, str. 157, (<https://www.uzzpro.gov.rs/doc/biblioteka/digitalna-biblioteka/O-predstavnickoj-vladi.pdf>).

2 Na primer u Švedskoj su članice gradskih esnafa koje plaćaju porez imale pravo da glasaju na lokalnim izborima 1718. godine, ali je to pravo ukinuto 1758. godine.

prizna ženama. Krajem XIX i početkom XX veka vođena je debata u kojoj su isticali različiti, „argumenti“ u prilog pravima žena da sudeluju u izborima ili protiv njih.³ Pišući o tome, Džems Brajs ističe: „Još se tačno ne zna da li je stapanje žena na političku pozornicu imalo ikakvih praktičnih posledica u unutrašnjoj politici i u kome su se pravcu one pokazale; to je pre pitanje nagađanja nego pozitivnog dokazivanja, jer pri glasanju nema ničega što bi moglo pokazati u koliko žene drugačije glasaju od ljudi“ i zaključuje da „javna uprava u državama koje su priznale pravo glasa ženama nije ni bolja ni gora nego u drugim, i da opšti karakter zakonodavstva ostaje bitno isti“.⁴

U državama u kojima je i pre početka XX veka ženama garantovano biračko pravo, to pravo je bilo ograničeno propisivanjem posebnih i diskriminatornih uslova za njegovo sticanje (npr. više godina starosti za sticanje biračkog prava u odnosu na muškarce, plaćanje poreza, posedovanje imovine, bračni status i dr.) jer ih nisu mogle ispuniti sve žene ili je sadržaj prava redukovano samo na izbore za lokalne organe vlasti.

Tokom XX veka proširuje se broj država u kojima žene stiču biračko pravo. Postepeno se ukidaju diskriminatorni uslovi za sticanje ovog prava, sadržaj prava proširuje se na sve izbore, a borba za sticanje ovog prava se internacionalizuje.⁵ Internacionalizacija ljudskih prava doprinela je i internacionalizaciji biračkog prava žena. Ovaj proces uticao je na unutrašnje pravo država, što je doprinelo povećanju broja država u kojima žene stiču biračko pravo i otklanjaju različita ograničenja ovog prava i diskriminaciju na osnovu pola koja je u pogledu sticanja biračkog prava bila izrazita.

Pomenimo i to da su u nekim evropskim državama žene stekle biračko pravo tek krajem XX veka (Švajcarska i Andora 1971, Portugalija i San Marino 1974, Lihtenštajn 1984).⁶ Proces sticanja biračkog prava žena nastavlja se i tokom XXI veka (Katar 2000, Bahrein 2002, Oman 2003, Kuvajt 2005, Saudijska Arabija 2015), ali u nekim državama žene to pravo još uvek nemaju (Vatikan, Brunej, Ujedinjeni Arapski Emirati, Liban, Butan).

Šta nam govori evolucija aktivnog biračkog prava žena? Borba za sticanje biračkog prava žena otpočela je po okončanju borbe za opšte biračko pravo muškaraca. Bilo je potrebno više od sto godina od kada muškarci građani koriste biračko pravo da i žene postanu građanke i koriste ovo pravo pod jednakim uslovima kao i muškarci. Pravo glasa za žene postupno je osvajano, o čemu govori sadržaj ovog prava koji se menjao od ograničenog prava glasa samo za lokalne izbore, preko posebnih uslova, izuzetaka ili strožih uslova od uslova koji

3 O stavovima o ženskom pravu glasa vid. Jovanović, S., 1924, *Država*, Beograd, str. 314–315; Stefanović, J., 1956, *Ustavno pravo FNRJ i komparativno*, Zagreb, str. 429–430; Tasić, Đ., 2021, *O ženskom pravu glasa*, Beograd.

4 Brajs, Dž., 1932, *Savremene demokratije*, knjiga II, Beograd, Geca Kon, str. 76 i 77.

5 Međunarodni savez za žensko pravo glasa, osnovan u Berlinu 1904. godine, a nakon II svetkog rata i dokumenti OUN (Konvencija o političkim pravima žena iz 1952. godine, Konvencija o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena iz 1979. godine) i regionalnih međunarodnih tela koji garantuju pravo žena na učešće u vršenju javne vlasti.

6 Nikolić, P., 1997, *Ustavno pravo*, Beograd, Poslovni biro, str. 269.

se zahtevaju za muškarce, pa do opšteg i jednakog biračkog prava koje isključuje diskriminaciju na osnovu pola.

2.2. PRAVO NA REPREZENTOVANJE U PREDSTAVNIČKIM TELIMA – PASIVNO BIRAČKO PRAVO

Nakon što su žene u većini država stekle biračko pravo pod istim uslovima kao i muškarci, praksa je pokazala da žene sudeluju u odlučivanju o javnim poslovima birajući poslanike, ali da je među poslanicima veoma malo žena. Kraj XX veka postavio je pred analitičare izbora novi problem – kako obezbediti ostvarivanje pasivnog biračkog prava žena i njihovo ravnopravno predstavljanje u predstavničkim telima. Tako je, na primer, u zemljama Evropske zajednice, prema podacima iz 1986. godine, kako slikovito piše Nolen, učešće žena bilo toliko koliko je „dovoljno tek za poslovičnu grupnu sliku s damom“⁷.

U ovom trenutku teče paralelno više procesa na nacionalnom i globalnom planu. Aktivnosti su usmerene na sagledavanje uzroka i identifikovanje prepreka koje utiču na podzastupljenost žena u predstavničkim telima i kontekst koji postavlja okvir za otklanjanje rodnog disbalansa u ovim telima. Kao faktor koji utiče na rodni disbalans identifikuje se tip izbornog sistema. Kao instrument koji omogućuje savladavanje prepreka prepoznate su posebne mere. Politika jednakih mogućnosti, kao i međunarodni standardi rodne ravnopravnosti postavljaju okvir za ambijent u kome je moguće preduzimanje posebnih mera u cilju otklanjanja rodnog disbalansa ne samo u predstavničkim telima već i u drugim organima javne vlasti i na rukovodećim položajima.

Tip izbornog sistema utiče na mogućnost ravnopravnog predstavljanja žena u predstavničkim telima.⁸ Većinski izborni sistem pruža znatno manje mogućnosti za ravnopravno reprezentovanje žena prvenstveno jer su mogućnosti za preduzimanje posebnih mera koje bi otklonile rodni disbalans izrazito sužene. One se u osnovi redukuju na formiranje određenog broja posebnih izbornih jedinica u kojima bi se kandidovale samo žene, izdvajanje većih sredstava za kampanje koje podržavaju kandidatkinje i posebne tehnike glasanja (npr. pojedinačno prenosiv glas, preferencijalno glasanje, glasanje sa više glasova, kumulativni glas).⁹ U proporcionalnim izbornim sistemima izgledi da se otkloni rodni disbalans u predstavničkim telima su veći, jer je set posebnih mera koje je moguće preduzeti veći i uključuje kvote za manje zastupljeni pol¹⁰, tip kandidatske liste (zatvorene, slobodne), rezervisano mesto na kandi-

7 Nolen, D., 1992, *Izborna prava i stranački sustav*, Zagreb, Školska knjiga, str. 161.

8 Pajvančić, M., 2008, *Izborna prava*, Novi Sad, Pravni fakultet, str. 248–250, (<https://pf.uns.ac.rs/rs/izborna-pravo/>).

9 Pajvančić, M., 1997, *Izbiri, pravila i proračuni*, Novi Sad, Naša borba, str. 39–88.

10 Mršević, Z., 2007, *Ka demokratskom društvu – sistem izbornih kvota*, Beograd, IDN, str. 32–36, (https://idn.org.rs/biblioteka/ZMrsevic_Izborni_sistem_kovota.pdf); Pajvančić, M., 2011, *Kvota kao instrument politike jednakih mogućnosti*, Zbornik *Partije i izbora u Srbiji: 20 go-*

datskoj listi, distribucija mandata prema redosledu na izbornoj listi, personalizovani glas i dr.¹¹

Kritičari kvota ukazuju da reforme u izbornom sistemu ne postižu efekte jer samo formalno zadovoljavaju zahtev za većom zastupljenošću žena u predstavničkim telima i naglašavaju da se „ti zahvati u izborni proces“ pokazuju u teoriji reprezentacije vrlo opasnim „jer načelo jednakosti muškaraca i žena nastoje ostvariti povređujući izbornu jednakost“.¹²

Konstitucionalizacija principa socijalne pravde i principa jednakih mogućnosti¹³ koji obavezuju državu da vodi politiku jednakih mogućnosti za žene i muškarce je značajan korak ka proširivanju sadržaja načelno garantovanog prava na rodnu ravnopravnost, uključujući i učešće žena u političkom životu i reprezentovanje u predstavničkim telima.¹⁴ Princip jednakih mogućnosti tesno je povezan sa merama afirmativne akcije koje se ne odnose samo na izbornu zakonodavstvo (zakonske kvote) već i na političke stranake (stranačke kvote) i doprinose prevazilaženju rodnog disbalansa u predstavničkim telima.

Podzastupljenost žena ne samo u predstavničkim telima već i u drugim organima javne vlasti, kao i na rukovodećim položajima je globalni problem.¹⁵ On je internacionalizovan, a promene ka ravnopravnom učešću žena u svim organima javne vlasti i na rukovodećim položajima podstaknute su standardima međunarodnog prava koji uključuju mere afirmativne akcije.¹⁶ Iskorenjivanje rodne nejednakosti je jedan od prioriteta međunarodnih organizacija i mnogih zemalja koje se prihvatanjem međunarodnog ugovora pravno obavezuju da preduzimaju proaktivne mere za prevazilaženje rodno zasnovane diskriminacije i stvaranje ambijenta koji obezbeđuje ne samo jednake mogućnosti već i jednakost rezultata.

dina, Beograd, FPN, <https://www.fpn.bg.ac.rs/wp-content/uploads/Partije-i-izbori-u-Srbiji-dvadeset-godina.pdf> str. 250–253.

11 Pajvančić, M., 2008, *Izborno pravo*, Novi Sad, Pravni fakultet, str. 249–250, (<https://pf.uns.ac.rs/rs/izbornopravo/>).

12 Nolen, D., 1992, str. 268.

13 Pajvančić, M., 2016, Ravnopravnost polova, jednake mogućnosti u kontekstu principa socijalne pravde, u: Orlović, S. (pr.), 2016, *Zbornik Socijalna demokratija u Evropi i koncept „Dobrog društva“*, Beograd, FPN, str. 137–147, (https://www.fpn.bg.ac.rs/wp-content/uploads/Socijalna-demokratija-u-Evropi-i-koncept-Dobrog-dru%C5%A1tva_0.pdf).

14 Pajvančić, M., 2010, *Mechanisms for achieving gender equality at the local level*, Beograd, OSCE, SKGO, pp. 25–30, (<https://www.osce.org/files/f/documents/1/a/81308.pdf>). Više o tome: Pajvančić, M., 2005, *The New Constitution of Serbia and Gender Equality*, *Globalizacija.com*, 1, pp. 181–197; Pajvančić, M., 2007, *The Constitution and Gender Equality*, u: *Zbornik Ustav i rodna ravnopravnost*, Podgorica, pp. 25–56; Pajvančić, M., Nenadić, B., Marković, G., 2020, *Konstitucionalizacija prava na ravnopravnost polova*, u: *Zbornik Rodna ravnopravnost – od jednakih prava do jednakih mogućnosti*, Beograd, SANU, str. 47–65; Pajvančić, M., 2015, *Opšti ustavni okvir ravnopravnosti polova – primeri komparativne ustavnosti*, u: *Zbornik škole rodne ravnopravnosti*, Pravni fakultet Istočno Sarajevo, str. 33–48.

15 Vid. mesečno rangiranje zatupljenosti žena u parlamentima u svetu (<https://data.ipu.org/women-ranking>) i pregled zastupljenosti žena u radnim telima i na rukovodećim mestima u parlamentima zemalja OEBS (<https://www.osce.org/files/f/documents/3/3/518097.pdf>).

16 Pajvančić, M., 2011, str. 253–255.

Zemlje tranzicije, pa i Srbija, beleže pad zastupljenosti žena u predstavničkim telima na prvim višestranačkim izborima. U sazivu Skupštine Srbije iz 1986. godine bilo je 23,5% poslanica, a nakon prvih višestranačkih izbora 1990. godine samo 1,6%.¹⁷ Podzastupljenost žena nastavlja se sve do kraja devedesetih godina. Nakon decembarskih izbora 2000. godine, neznatno je povećana zastupljenost žena (10,8%) u Narodnoj skupštini. U toku ovih izbora od lidera DOS-a zahtevane su kvote za manje zastupljeni pol. Od 17 lidera 12 je potpisalo dogovor o kvoti od 30% za žene, a samo troje je poštovalo dogovor.¹⁸ Kvota od 30% i rezervisano svako četvrto mesto za manje zastupljeni pol na izbornoj listi prvi put su ustanovljeni 2002. godine za lokalne izbore.¹⁹ Na nivou parlamentarnih izbora kvota od 30% i rezervisano svako četvrto mesto za manje zastupljeni pol na izbornim listama ustanovljeni su 2003. godine²⁰, a zastupljenost žena je povećana na 21,6%. Kvota od 30% i rezervisano svako treće mesto za manje zastupljeni pol na izbornoj listi i distribucija mandata prema redosledu kandidata na listi ustanovljeni su 2011. godine²¹, a na izborima 2012. godine zastupljenost žena u Narodnoj skupštini povećana je na 33,3%, što Srbiju pozicionira na 25. mesto u svetu.²² Na izborima 2014. godine zastupljenost žena povećana je na 34%. Kvota od 40% i rezervisano mesto na listi za manje zastupljeni pol (među svakih pet kandidata na listi, dva mesta za manje zastupljeni pol) uvedena je 2020. godine.²³ Zastupljenost žena u Narodnoj skupštini povećana je na 37,2%, a Srbija je na 25. mestu u svetu. Na izborima održanim 2020. godine zastupljenost žena u Narodnoj skupštini je 35,6%.²⁴

Na osnovu svega može se zaključiti da žene još uvek nisu ravnopravne sa muškarcima u ostvarivanju pasivnog biračkog prava. To je globalni problem. Proces osvajanja pasivnog biračkog prava žena je u toku i traje već više decenija. Rodni disbalans u parlamentima ublažava se preduzimanjem mera afirmativne akcije. Otpori promenama su vidljivi. To govori o nespremnosti političkih elita i društva u celini da se rodne nejednakosti u ovom domenu otklone, a politička moć ravnopravno distribuira.

17 Markov, S., 2001, *Pravo glasa žena*, Beograd, Cesid, str. 39.

18 *Ibid.*, str. 45.

19 Zakon o lokalnim izborima, *Sl. glasnik RS*, br. 33/02, 37/02 i 42/02.

20 Zakon je menjan u više navrata, *Sl. glasnik* br. 57/03, odluke US 72/03, 75/03, 18/04 i 101/05.

21 Usvajanjem amandmana narodnih poslanica izmenjen je Zakon o izboru narodnih poslanika, *Sl. glasnik RS*, br. 35/00, 57/03 – odluka US, 72/03 – dr. zakon, 75/03 – ispr. dr. zakona, 18/04, 101/05 – dr. zakon, 85/05 – dr. zakon, 28/11 – odluka US, 36/11 i 104/09 dr. zakon.

22 Čičkarić, Lj., *Reprezentovanje žena u Narodnoj skupštini Srbije*, u: Pajvančić, M. (ur.), 2020, *Parlamentarizam u Srbiji iz ženskog ugla*, Beograd, Misija OEBS-a u Srbiji, str. 19.

23 Usvajanjem amandmana narodnih poslanica i uz podršku Ženske parlamentarne mreže izmenjen je 2020. godine Zakon o izboru narodnih poslanika, *Sl. glasnik RS*, br. 35/00, 57/03 – odluka US, 72/03 – dr. zakon, 75/03 – ispr. dr. zakona, 18/04, 101/05 – dr. zakon, 85/05 – dr. zakon, 28/11 – odluka US, 36/11 i 104/09 dr. zakon, 12/20 i 68/20.

24 O promenama izbornog zakonodavstva tokom proteklih trideset godina vid. Pajvančić, M., Pravni okvir izbora u Srbiji, u: Jovanović, M., Vučićević, D. (pr.), 2020, *Zbornik Kako, koga i zašto smo birali – izbori u Srbiji 1990–2020*, Beograd, Službeni glasnik, str. 15–53.

3. OD „DESKRIPTIVNOG PREDSTAVLJANJA“ DO RODNO SENZITIVNOG PARLAMENTA

Reprezentovanje žena u predstavničkim telima nije samo sebi cilj. To je samo potreban, ali ne i dovoljan uslov da se u predstavničkom telu prilikom odlučivanja o zakonima i javnim politikama prepoznaju, predstave i integrišu u zakonodavstvo i javne politike različite potrebe i interesi žena.

Komparativna praksa govori da je za politiku rodne ravnopravnosti od ključnog značaja normativni i institucionalni okvir²⁵ koji čine institucije nadležne za rodnu ravnopravnost obrazovane u okviru državne strukture i instrumenti (zakoni i planski dokumenti) koji služe kreiranju, ostvarivanju i zaštiti normativno garantovane rodne ravnopravnosti. Tome treba pridodati i druge, različite mogućnosti delovanja poslanica u parlamentu propisane poslovníkom parlamenta, kao što su neformalni oblici organizovanja i delovanja poslanica na pitanjima značajnim za ostvarivanje rodne ravnopravnosti, kao i javna slušanja.

3.1. INSTITUCIJE RODNE RAVNOPRAVNOSTI

Institucionalni aranžmani na području rodne ravnopravnosti uključuju institucije koje deluju u okviru legislative, institucije koje deluju u okviru egzekutive i institucije nadležne za zaštitu od rodno zasnovane diskriminacije. Rukovodeći princip prilikom njihovog formiranja je bio da se one formiraju u organima koji odlučuju (predstavnička tela), organima koji pripremaju odluke i ovlašćeni su da podnose predloge (vlada i ministarstva), kao i organima koji pružaju zaštitu od diskriminacije (poverenik za ravnopravnost, zaštitnik građana). Takav pristup omogućuje da se rodna ravnopravnost uključi u sve faze i tokove odlučivanja o javnim politikama.

Institucije rodne ravnopravnosti formiraju se postupno na svim nivoima organizacije vlasti. O značaju koji se pridaje institucijama rodne ravnopravnosti koje deluju na lokalnom nivou²⁶ svedoče i međunarodni dokumenti.²⁷

Proces formiranja institucija rodne ravnopravnosti tekao je dugo. Odvijao se postupno i neravnomerno i uz otpore.^{28 29} U tradicionalno oblikovanim

25 Više o tome: *Effectiveness of Institutional Mechanisms for the Advancement of Gender Equality Review of the implementation of the Beijing Platform for Action in the EU Member States*, 2014, (http://eige.europa.eu/sites/default/files/MH0213481ENC_0.pdf).

26 Više o tome: Pajvančić, M., 2010, *Mechanisms for Achieving Gender Equality at the Local Level*, Beograd, OSCE, SKGO; Mršević, Z., 2011, *Ka demokratskom društvu – rodna ravnopravnost*, Beograd, IDN, str. 97–110; Babović, M., Vuković, O., Subotički, I., Prohaska, J., Janković, G., 2013, *Rodna ravnopravnost na lokalnom nivou*; Miftari, E., 2014, *Gender Equality in Municipalities and Cities in Bosnia and Hercegovina*, Sarajevo, Fondacija CURE.

27 *The European Charter for Equality of Women and Men in Local Life*, Savet evropskih opština i regiona 2006. (https://www.ccre.org/docs/charte_egalite_en.pdf).

28 Pajvančić, M., Petrušić, N., 2014, Značaj institucionalnih mehanizama za ostvarivanje rodne ravnopravnosti, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu*, Niš, Pravni fakultet, str. 25–44, (<https://scindeks.ceon.rs/article.aspx?artid=0350-85011467025P>).

29 Vid. mesečno rangiranje zastupljenosti žena u parlamentima u svetu (<https://data.ipu.org/women-ranking>) i pregled zastupljenosti žena u radnim telima i na rukovodećim mestima u parlamentima zemalja OEBS (<https://www.osce.org/files/f/documents/3/3/518097.pdf>).

strukturama u organima javne vlasti ove institucije teško su krčile svoj put i tragale za svojim mestom. Ključni problem koji je usporavao ovaj proces bila je nespremnost političkih aktera da prihvate ove institucije, što je rezultiralo nepotpunim i neadekvatnim normativnim okvirom (formirani su podzakonskim aktima pa je njihov status bio nestabilan i lako se mogao menjati, što je praksa i pokazala, načelno propisane nadležnosti i dr.), nedostatkom finansijskih sredstava za njihov rad, nedostatkom kadrova i sl.

Formiranje mehanizama rodne ravnopravnosti u nacionalnim okvirima podstaknuto je međunarodnim dokumentima oslonjenim na iskustva Švedske, u kojoj su rezultati rada ovih tela bili primer dobre prakse na unapređenju ravnopravnosti žena i muškaraca. Komisija Ujedinjenih nacija za status žena još 1962. godine ukazuje na potrebu formiranja nacionalnih mehanizama za žene kao savetodavnih tela koja bi davala predloge za poboljšanje položaja žena, a koja mogu činiti „jedno ili više tela organizovanih u sistem koji funkcioniše u okvirima različitih državnih organa priznatih od strane vlada kao institucije koje se bave unapređenjem položaja statusa žena“³⁰, a nakon preporuka Konferencije o ženama u Meksiko Sitiju 1975. godine, na kojoj je usvojen Svetski plan akcije za dekadu žena koju su proglasile Ujedinjene nacije, 90% zemalja osnovalo je nacionalne mehanizme za žene.³¹

Komparativna praksa³² pokazuje raznolikost ovih tela koja se ogleda u više segmenata. Prvi se odnosi na to da li su mehanizmi rodne ravnopravnosti formirani zakonom ili podzakonskim aktom. Druga razlika odnosi se na to da li su formirani i u okviru legislative i u okviru egzekutive ili su samo u predstavničkim telima, odnosno samo u okviru egzekutve. Treća razlika vezana je za status ovih tela koja deluju bilo kao stalna ili kao povremena radna tela. Četvrta razlika vezuje se za oblasti za koje su matično nadležna ova tela, a to može biti samo rodna ravnopravnost ili se rodna ravnopravnost vezuje za jednake mogućnosti ili za neke druge oblasti, kao što su ljudska prava, socijalna politika, zapošljavanje, pravda, obrazovanje, briga o porodici, mediji, državna uprava i slično. Peta razlika odnosi se na sadržaj i kvalitet nadležnosti koje mogu biti samo savetodavnog karaktera ili uključuju i pravo odlučivanja.

Institucionalni mehanizmi rodne ravnopravnosti u Srbiji su se s vremenom menjali.³³ Izuzev lokalnih mehanizama za rodnu ravnopravnost koji su, nakon usvajanja amandmana koje su podnele i podržale narodne poslanice, ustanovljeni Zakonom o ravnopravnosti polova 2009. godine,³⁴ sve do 2021. godine svi mehanizmi rodne ravnopravnosti formirani su aktima podzakonskog karaktera, što je slabilo njihov status, a nakon svakih izbora njihova budućnost je bila neizvesna.

Prvo stalno radno telo u Narodnoj skupštini – Odbor za ravnopravnost polova ustanovljen je 2003. godine³⁵ i delovao je do 2012. godine. Od tada je rodna

30 Mršević, Z., 2001, *Standardi i mehanizmi za rodnu ravnopravnost u demokratskim zemljama*, Beograd, OSCE, str. 202.

31 Mršević, Z., 2008, *Mehanizmi za rodnu ravnopravnost*, *Genero*, 12, str. 10–11, (<https://generojournal.org/downloads/genero-12-2008-pp-007-022.pdf>).

32 *Ibid.*, str. 19–21.

33 Pajvančić, M., Petrušić, N., 2014, str. 29–39.

34 Član 39. stav 4. Zakona o ravnopravnosti polova, *Sl. glasnik RS*, br. 104/09.

35 Član 68. Poslovnika Narodne skupštine Republike Srbije, *Sl. glasnik RS*, br. 57/03.

ravnopravnost u nadležnosti Odbora za ljudska i manjinska prava i ravnopravnost polova, koji i danas deluje u Narodnoj skupštini.³⁶

Puno složenije, uz brojne promene statusa i nadležnosti, odvijalo se formiranje mehanizama rodne ravnopravnosti u okviru egzekutive. Savet za ravnopravnost polova formiran je 2004. godine³⁷ kao savetodavno telo Vlade koje su činili predstavnici ministarstava i eksperti, sa relativno širokim poljem delovanja³⁸ ali veoma skromnim finansijskim i kadrovskim kapacitetima, koje je 2009. godine preraslo u Savet za rodnu ravnopravnost i delovalo je do 2014. godine. Savet je pripremio prvi Nacionalni akcioni plan za poboljšanje položaja žena i rodnu ravnopravnost, što je doprinelo njegovoj vidljivosti u javnosti. U okviru Ministarstva rada i socijalne politike, 2007. godine formiran je Sektor za rodnu ravnopravnost³⁹, a 2008. godine⁴⁰ u sastavu istog ministarstva obrazovana je Uprava za rodnu ravnopravnost⁴¹, koja je ukinuta⁴² pod izgovorom da nije prioritet, s obzirom na ekonomsku situaciju u zemlji, uz obećanje da će biti pronađen efikasniji mehanizam koji će se baviti ovim pitanjima.⁴³ U okviru Ministarstva rada, zapošljavanja i socijalne politike, 2014. godine osnovana je organizaciona jedinica za rodnu ravnopravnost sa znatno suženim nadležnostima u poređenju sa Upravom za rodnu ravnopravnost. Usledila je brza reakcija organizacija civilnog društva⁴⁴ i poverenice za zaštitu ravnopravnosti, koja je uputila preporuku Vladi i ukazala na potrebu ustanovljavanja nacionalnog mehanizma za rodnu ravnopravnost, čije bi delovanje unapredilo sprovođenje politike rodne ravnopravnosti.⁴⁵ Krajem 2014. godine, u okviru Vlade formirano je i Koordinaciono telo za rodnu ravnopravnost⁴⁶ čiji sastav omogućuje koordinirano delovanje različitih resora nadležnih za oblasti značajne za ostvarivanje rodne ravnopravnosti s obzirom na multisektorsku prirodu rodne ravnopravnosti.

Krupan korak ka učvršćivanju položaja mehanizama rodne ravnopravnosti bilo je usvajanje Zakona o rodnoj ravnopravnosti 2021. godine⁴⁷, kojim su

36 Više o aktivnostima u radu Odbora za ravnopravnost polova i Odbora za ljudska i manjinska prava i rodnu ravnopravnost vid. u Pajvančić, M., Petrušić, N., 2014, str. 30–33.

37 Odluka o obrazovanju Saveta za ravnopravnost polova, *Sl. glasnik RS*, br. 13/03, 83/04, 3/05.

38 Više o nadležnostima Saveta za ravnopravnost polova vid. u Pajvančić, M., Petrušić, N., 2014, str. 34.

39 Sektor za rodnu ravnopravnost formiran je jula 2007. godine, *Sl. glasnik RS*, br. 43/07.

40 Zakon o ministarstvima, *Sl. glasnik RS*, br. 65/08.

41 Više o nadležnostima Uprave za rodnu ravnopravnost i problemima sa kojima se u radu susretala vid. u Pajvančić, M., Petrušić, N., 2014, str. 34.

42 Zakon o ministarstvima, *Sl. glasnik RS*, br. 44/14.

43 Poslanička grupa Demokratske stranke podnela je amandman kojim je traženo da se spreči ukidanje Uprave za rodnu ravnopravnost, ali amandman nije usvojen.

44 Inicijativa Akademije ženskog liderstva *Ka održivim i efikasnim rešenjima za ostvarivanje politike rodne ravnopravnosti u Republici Srbiji*, 2014, ([http://www.cmv.org.rs/saopstenja/inicijativa-za-osnivanje-novog-tela-za-ravnopravnost-polova-pri-vladi-rs/](http://www.cmv.org.rs/saopštenja/inicijativa-za-osnivanje-novog-tela-za-ravnopravnost-polova-pri-vladi-rs/)).

45 Preporuka br. 021-02-229/2014-02 od 8. 9. 2014. (<http://www.ravnopravnost.gov.rs/sr/preporuke-mera-organima-javne-vlasti/preporuka-mera-za-ostvarivanje-ravnopravnosti-predsedniku-vlade-republike-srbije>).

46 Odluka o formiranju Koordinacionog tela za rodnu ravnopravnost, *Sl. glasnik RS*, br. 121/14.

47 Zakon o rodnoj ravnopravnosti, *Sl. glasnik RS*, br. 52/21.

napokon regulisani svi mehanizmi rodne ravnopravnosti na svim nivoima vlasti, što je ojačalo njihov status i stvorilo normativne pretpostavke za njihov budući angažman, kao i usvajanje planskih dokumenata⁴⁸ koji, osloncem na ciljeve održivog razvoja, definišu sadržaj, pravce delovanja, aktivnosti koje doprinose ostvarivanju rodne ravnopravnosti i nosioce ovih aktivnosti.

Mehanizmi rodne ravnopravnosti nadležni za zaštitu rodne ravnopravnosti formirani su kao nezavisne institucije zaštite ljudskih prava. Pored Zaštitnika građana⁴⁹ i Poverenika za pristup informacijama od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti⁵⁰, za rodnu ravnopravnost posebno je značajno formiranje institucije Poverenika za ravnopravnost⁵¹ koji u okvirima svojih nadležnosti pruža zaštitu od rodno zasnovane diskriminacije, kao i usvajanje seta antidiskriminacionih zakona⁵².

Proces institucionalizacije i formiranja mehanizama rodne ravnopravnosti u Srbiji odvijao se tokom gotovo jedne decenije, od 2003. godine kada je formiran Odbor za ravnopravnost polova u Narodnoj skupštini, pa sve do usvajanja Zakona o rodnoj ravnopravnosti 2021. godine i stvaranja osnovnih normativnih pretpostavki za integrisanje ovih institucija u strukturu organa javne vlasti.

3.2. NEFORMALNI OBLICI ZAJEDNIČKOG DELOVANJA ŽENA U PARLAMENTU

U predstavničkim telima više zemalja danas deluju različiti oblici povezivanja i zajedničkog delovanja poslanica. To govori o spoznaji da je u parlamentu neophodno prepoznati različite potrebe i interese žena, jer parlament je i predstavništvo ne samo građana već i građanki, i da je potrebno i moguće zajedničko delovanje parlamentarke na otklanjanju rodno zasnovane diskriminacije i unapređenju rodne ravnopravnosti. Stoga su se parlamentarke okupile iznad stranačke pripadnosti kako bi upotrebile svoj uticaj, poziciju i glas da u javne politike integrišu rodnu ravnopravnost.

Uvid u komparativna iskustva u svetu⁵³ i državama članicama OEBS-a⁵⁴ govori da u više zemalja postoje različite forme zajedničkog delovanja parlamentarke⁵⁵, koje kontinuirano ili sa prekidima deluju već gotovo trideset godina. Prvi

48 Strategija za rodnu ravnopravnost za period 2021–2030, *Sl. glasnik RS*, br. 103/21 i Akcioni plan za sprovođenje Strategije za rodnu ravnopravnost za period 2022–2023, (<https://www.srbija.gov.rs/dokument/45678/strategije-programi-planovi-.php>).

49 *Sl. glasnik RS*, br. 79/05.

50 *Sl. glasnik RS*, br. 120/04 i 87/18.

51 Zakon o zabrani diskriminacije, *Sl. glasnik RS*, br. 22/09.

52 Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom, *Sl. glasnik RS*, br. 33/06, Zakon o zabrani diskriminacije i Zakon o ravnopravnosti polova, *Sl. glasnik RS*, br. 104/09.

53 Izvor: *Women's Caucuses Fact Sheet*, Washington, NDI (<http://archive.ipu.org/pdf/publications/caucus-e.pdf>, <http://www.ipu.org/pdf/publications/equality08-e.pdf>) kao i *Equality in Politics: A Survey of Women and Men in Parliaments*, Geneva, Inter-Parliamentary Union, 2008. (<http://www.ipu.org/english/surveys.htm#equality08>).

54 Više o tome: *Komparativna studija radnih tela parlamentarki u državama članicama OEBS*, 2013. (<https://www.osce.org/hr/odih/118575?download=true>).

55 Drašković, B., 2020, Women's Parliamentary Network, in: *Parliament in Serbia from the Perspective of Women*, Beograd, OEBS, p. 118, (<http://www.zenskestudije.org.rs/pdf/knjige/Parlament%20iz%20zenskog%20ugla%20OEPS.pdf>).

sastanak ženskog kokusa održan je 19. aprila 1977. godine u Kongresu SAD, u maloj prostoriji na Kapitolu koja se nazivala Čitaonica.⁵⁶ Danas ona nosi ime po prvoj sekretarki ženskog kokusa Lindi Bogs (Corinne „Lindy“ Boggs Congressional Women's Reading Room). Oblici organizovanog delovanja parlamentarki postoje u: Švajcarskoj⁵⁷ (1990), Finskoj i Poljskoj (1991), Kanadi (1993), Švedskoj⁵⁸ i Albaniji (1995), Francuskoj⁵⁹ (1993), Danskoj (2002. do 2007), Litvaniji (2002. do 2010), Makedoniji (2003)⁶⁰, Norveškoj i Austriji (2008), Gruziji (2009), Tadžikistanu (2010), Ukrajini, Estoniji, Kirgistanu i SAD (2011), Ujedinjenom Kraljevstvu (2012)⁶¹, u Srbiji i Bosni i Hercegovini od 2013. godine.⁶²

Teško je govoriti o zajedničkim karakteristikama unutarparlamentarnog organizovanja žena jer se one razlikuju s obzirom na mandat, status u organizacionoj strukturi parlamenta, način rada i odlučivanja, način rukovođenja, članstvo, aktivnosti i dr.⁶³ Praksa je pokazala da parlamentarke najbolje same sagledavaju parlamentarni i politički kontekst u kome deluju, i u skladu s tim samostalno određuju oblike u kojima najefikasnije mogu da deluju u konkretnom ambijentu.

U Narodnoj skupštini Republike Srbije Ženska parlamentarna mreža deluje od 2013. godine⁶⁴ kao neformalna, ali priznata parlamentarna grupa koja okuplja parlamentarke iz različitih političkih stranaka i deluje na principu dobrovoljnosti i ravnopravnosti članica mreže. Prioriteti na kojima radi su: podsticanje žena na veće učešće u političkom i javnom životu, širenje svesti o ženskoj solidarnosti i afirmacija rodne ravnopravnosti na svim nivoima odlučivanja⁶⁵, a ciljevi njenog delovanja su integrisanje rodne perspektive u zakonodavstvo i

56 Više na: http://www.ipu.org/english/parline/reports/instance/2_261.htm.

57 Marković, J. Ostojić, T., Ristić, K., 2012, *Ženske parlamentarne mreže*, Biblioteka Narodne skupštine, (<http://www.parlament.gov.rs/narodna-skupstina-/organizacija-i-strucna-sluzba/biblioteka-narodne-skupstine.1506.html?offset=1>).

58 U Švedskoj deluje više ženskih parlamentarnih mreža (Q-osam okuplja parlamentarke, Krikon okuplja sekretarke odbora) kao i muška parlamentarna mreža, (http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/femm/dv/contribution_sweden_/contribution_sweden_en.pdf).

59 U oba doma Nacionalne skupštine Francuske postoji stalno radno telo Delegacija za prava žena i ravnopravnost polova, (<http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/delegation-femmes.asp> i <http://www.senat.fr/commission/femmes/>).

60 Više na: <http://www.sobranie.mk/?ItemID=9C370FCE2282B24995726AD076E6F6D5> i <http://www.sozm.org.mk/>.

61 U parlamentu Ujedinjenog Kraljevstva deluje više tzv. svepartijskih grupa za različite oblasti ravnopravnosti uključujući i svepartijsku grupu za žene, (<http://www.parlament.gov.rs/narodna-skupstina-/organizacija-i-strucna-sluzba/biblioteka-narodne-skupstine.1506.html?offset=1>).

62 Izvor dostupan na: <https://www.osce.org/hr/odihr/118575?download=true>.

63 Pajvančić, M., Neformalni oblici delovanja žena u parlamentu, u: Orlović, S., Kovačević, D., (ur.), 2020 *Zbornik 30 godina obnovljenog višepartizma u Srbiji*, Beograd, Fakultet političkih nauka, Hans Seidel Stiftung, str. 161–163, (<https://www.fpn.bg.ac.rs/pdf>).

64 Više o ženskoj parlamentarnoj mreži u Srbiji vid. Drašković, B., 2020, Women's Parliamentary Network, in: *Parliament in Serbia from the Perspective of Women*, Belgrade, OEBS, pp. 115–133.

65 Drašković, B., 2020, p. 113.

javne politike i nadzor nad primenom zakona i politika posebno u oblastima značajnim za rodnu ravnopravnost. U svom radu Ženska parlamentarna mreža ne ograničava aktivnosti samo na delovanje u Narodnoj skupštini već saraduje i sa ženskim odborničkim mrežama, ženskim parlamentarnim mrežama na regionalnom nivou, kao i sa organizacijama civilnog društva.

3.3. RODNO SENZITIVNO ZAKONODAVSTVO – INTEGRISANJE RODNE PERSPEKTIVE U JAVNE POLITIKE

Identifikovanje, prepoznavanje i uvažavanje različitih potreba žena i muškaraca, kao i uključivanje rodne perspektive u javne politike i zakone jedan je od važnih pokazatelja koji govore o vođenju i primeni načelno garantovane politike jednakih mogućnosti i vode ka unapređivanju rodne ravnopravnosti. Kvote su rezultirale porastom broja poslanica, ali ne garantuju bolje i sveobuhvatnije reprezentovanje potreba i interesa žena u svim oblastima društvenog života. Problem je globalni i akcenat je na njegovom rešavanju, o čemu svedoče i međunarodni dokumenti.⁶⁶ U većem broju zemalja⁶⁷ ovaj proces je započeo i odvija se različitim dinamikom, a prate ga nerazumevanje pa i otpori.⁶⁸ U novije vreme rodna ravnopravnost se povezuje sa ciljevima održivog razvoja, a istraživanja usmeravaju na rodnu perspektivu u oblastima koje su obuhvaćene ciljevima održivog razvoja.⁶⁹ Pored očiglednih pomaka nabolje kada se radi o učešću žena u parlamentarnom životu „i dalje ostaju otvorena pitanja, da li se u parlamentima zaista donose odluke značajne za rodnu ravnopravnost, odnosno da li se rodna ravnopravnost promoviše na suštinskom ili samo na simboličkom nivou?“⁷⁰

Iskustva u vezi sa integrisanjem rodne perspektive u javne politike biće predstavljena osloncem na obimno istraživanje koje su sprovele Nevena Petrušić i Kosana Beker⁷¹ o integrisanju rodne perspektive u proteklih trideset godina u zakonodavstvo u Srbiji u oblastima koje Konvencija o zabrani svih vidova diskriminacije žena izdvaja kao posebno značajne za rodnu ravnopravnost i angažman

66 Vid. *OECD Recommendation of the Council on Gender Equality in Public Life*, 2015, (<https://www.oecd.org/governance/2015-oecd-recommendation-of-the-council-on-gender-equality-in-public-life-9789264252820-en.htm>); *Fast Forward to Gender Equality – Mainstreaming, Implementation and Leadership*, (<https://www.oecd.org/governance/gender-mainstreaming/fast-forward-to-gender-equality-g2g9faa5-en.htm>); <https://www.oecd.org/governance/gender-mainstreaming/workingpartyongendermainstreamingandgovernance.htm>).

67 Vid. *Gender mainstreaming in the European Parliament* Study, 2021, ([https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/694216/EPRS_STU\(2021\)694216_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/694216/EPRS_STU(2021)694216_EN.pdf)).

68 Vid. Sterner, G., Biller, H., 2006, *Gender Mainstreaming in the EU Member States*, (<https://www.government.se/contentassets/gender-mainstreaming-in-the-eu-member-states>).

69 Vid. na primer: Daskalova, J. C., Feestra, M., Sanc, F., 2017. *Gender perspective on access to energy in the EU, Rodna ravnopravnost u saobraćaju*, Secons, Beograd, 2019, *Rodna ravnopravnost, poljoprivreda i ruralni razvoj*, Secons, Beograd, 2020, Pajvančić, M., 2021, *Integrisanje rodne ravnopravnosti u društveni i privredni razvoj*, *Tehnika – Menadžment*, 71/, str. 821–824 i dr.

70 Čičkarić, 2020, str. 26.

71 Petrušić, N., Beker K., 2020, *Gender Mainstreaming in Legislative Process*, in: *Parliament in Serbia from the Perspective of Women*, Belgrade, OSCE, pp. 45–87.

narodnih poslanica u tom procesu. Autorke istraživanja naglašavaju da je integrisanje rodne perspektive u zakonodavstvo jedan od najznačajnijih segmenata politike rodne ravnopravnosti, imajući u vidu transformativni potencijal zakona.⁷² Nalazi ovog istraživanja upućuju na nekoliko suštinski značajnih zapažanja.

Proces urođnjavanja zakona je započeo, ali se odvija sporo, neravnomerno, uz nerazumevanje i otpore. Veliki broj zakona je rodno neutralan. U većem broju zakona postoje načelne odredbe o upotrebi rodno senzitivnog jezika⁷³, zabrani diskriminacije po osnovu pola, promovisanju jednakosti i poštovanju rodne ravnopravnosti, suprotstavljanju svim oblicima diskriminacije i nasilja, rodno senzitivnim statističkim podacima i slično. Izostaje propisivanje posebnih mera koje to obezbeđuju ili su one samo sporadični primeri i uglavnom se odnose na zaštitu reproduktivnih prava.

Aktivnosti narodnih poslanica u kojima je prednost data potrebama i interesima žena, a ne partijskoj lojalnosti, beleži se u nekoliko oblasti u kojima je napredak na normativnom planu vidljiv. O tome svedoče:

- Zakoni o izborima i permanentna aktivnost narodnih poslanica 2002, 2004, 2011. i 2020. godine koje su prilikom odlučivanja o izmenama zakona o izborima podnosile amandmane i učestvovala u parlamentarnoj debati zahtevajući usvajanje posebnih mera. Postupno povećanje kvota i odredbe o rezervisanim mestima na izbornoj listi za manje zastupljeni pol su rezultat angažmana narodnih poslanica, Ženske parlamentarne mreže i ženskih organizacija civilnog društva.⁷⁴
- Zakoni koji regulišu zaštitu od nasilja u porodici pokazuju napredak počev od 2002. godine kada je po prvi put kao posebno krivično delo inkriminisano nasilje u porodici,⁷⁵ što se smatra simbolom uspešne borbe ženskog pokreta u Srbiji; 2005. godine regulisanje sveobuhvatnije zaštite od nasilja u porodici⁷⁶; 2009. godine regulisanje zaštite dece od seksualnog nasilja i pooštavanje sankcija za nasilje u porodici⁷⁷; 2016. godine uvođenje novih krivičnih dela (sakaćenje ženskog polnog organa, proganjanje, polno uznemiravanje i prinudno zaključenje braka)⁷⁸; 2013. godine unapređivanje prevencije i zaštite dece od seksualnog nasilja;⁷⁹ 2016. godine usvajanje Zakona o sprečavanju nasilja u porodici iz 2016. godine⁸⁰ kojim je uspostavljeno koordinisano delovanje

72 *Ibid.*, p. 41.

73 U nekoliko slučajeva upravo su se narodne poslanice protivile upotrebi rodno senzitivnog jezika i podnosile su amandmane da se ta odredba zakona briše.

74 Petrušić, N., Beker, K., 2020, pp. 42–45.

75 Član 118a Krivičnog zakonika, *Sl. glasnik RS*, br. 10/02.

76 Izmene Krivičnog zakonika, *Sl. glasnik RS*, br. 85/05, 88/05 – ispr., 107/05 – ispr. i izmene Porodičnog zakona.

77 Izmene Krivičnog zakonika, *Sl. glasnik RS*, br. 72/09.

78 Izmene Krivičnog zakonika, *Sl. glasnik RS*, br. 94/16.

79 Zakon o posebnim merama za sprečavanje vršenja krivičnih dela protiv polne slobode prema maloletnim licima, *Sl. glasnik RS*, br. 32/13.

80 Zakon o sprečavanju nasilja u porodici, *Sl. glasnik RS*, br. 94/16, usvojen je nakon potvrđivanja Istanbulske konvencije, *Sl. glasnik RS – Međunarodni ugovori*, br. 12/13, *Sl. glasnik RS*, br. 94/16.

- institucija sistema u sprečavanju nasilja u porodici i pružanju zaštite i podrške žrtvama; 2019. godine⁸¹ uvođenje doživotnog zatvora za najteža krivična dela i najteže oblike teških krivičnih dela, bez mogućnosti uslovnog otpuštanja osuđenog za teže oblike pojedinih krivičnih dela protiv polne slobode, što je naišlo na negativne reakcije nevladinih i strukovnih organizacija pravnikâ, koji su ukazali na njihovu neusklađenost sa standardima Saveta Evrope i praksom Evropskog suda za ljudska prava.^{82 83}
- Zakonsko regulisanje prava žene da slobodno odlučuje o rađanju usvajanjem, što je amandman narodne poslanice koji je odražavao stavove ženskih organizacija civilnog društva.^{84 85}
 - Rodno odgovorno budžetiranje regulisano je kao zakonska obaveza⁸⁶ i jedan od budžetskih ciljeva usvajanjem amandmana članica Ženske parlamentarne mreže i narodnih poslanica. To je važan napredak u promovisanju rodne ravnopravnosti jer se kroz procenu uticaja politika i budžeta iz rodne perspektive osigurava smanjivanje rodne neravnopravnosti u društvu.⁸⁷
 - Prvi mehanizmi za rodnu ravnopravnost regulisani su zakonom, nakon prihvatanja amandmana koji su podnele narodne poslanice.⁸⁸ Brojne organizacije civilnog društva i narodne poslanice su svojim delovanjem ubrzale rad na pripremi i usvajanju ovih zakona.
 - Usvojeno je više zakona koji su bili novum u pavnom sistemu a regulisali su pitanja značajna za ostvarivanje rodne ravnopravnosti. Kao primere navodimo antidiskriminacione zakone koji su dugo pripremani a rad na pripremi suočavao se sa velikim otporima,⁸⁹ pa su brojne organizacije civilnog društva i narodne poslanice svojim delovanjem ubrzale rad na usvajanju ovih zakona, kao i Zakona o biomedicinski potpomognutoj oplodnji.⁹⁰

Zakoni u oblastima značajnim za rodnu ravnopravnost (npr. rad i zapošljavanje, penzijsko i invalidsko osiguranje, zdravstvo i dr.) u kojima su i ranije bile propisane posebne mere, pretrpeli su izmene. Broj i sadržaj posebnih mera je s

81 *Sl. glasnik RS*, br. 35/19. Na Predlog zakona podneto je 45 amandmana, ali nijedan nije prihvaćen. Debata o zakonu održana je u vreme bojkota Narodne skupštine od strane većine poslanika i poslanica opozicije.

82 Više o tome na: <https://www.paragraf.rs/dnevne-vesti/180919/180919-vest2.html>.

83 Petrušić, N., Beker, K., 2020, pp. 70–76.

84 Na član 5. Predloga porodičnog zakona, koji je predviđao da „svako ima pravo da slobodno odlučuje o rađanju“, amandman je podnela narodna poslanica. Ministar je prihvatio amandman, koji je usvojen sa 151 glasom „za“, dva „protiv“ i 68 „uzdržanih“, (<https://otvoreniparlament.rs>).

85 Petrušić, N., Beker, K., 2020, p. 63.

86 Član 4. stav 1. tačka 4. Zakona o izmenama i dopunama Zakona o budžetskom sistemu, *Sl. glasnik RS*, br. 103/15. Narodne poslanice podnele su pet amandmana od kojih su tri usvojena.

87 Petrušić, N., Beker, K., 2020, str. 85.

88 Član 39. Zakona o ravnopravnosti polova, *Sl. glasnik RS*, br. 104/09.

89 Više o tome: Pajvančić, M., 2920, Analysis of the Adoption of Anti-discrimination Laws, in: *Parliament in Serbia from the Perspective of Women*, Belgrade, OSCE, pp. 87–115.

90 *Sl. glasnik RS*, br. 40/17 i 113/17.

vremenom proširivan od strane predlagača zakona kao i usvajanjem amandmana koje su podnosile narodne poslanice.⁹¹ Praksa je pokazala da i dalje opstaju otpori promenama koje sobom nosi integrisanje rodne perspektive u javne politike, o čemu svedoče još uvek rašireni stereotipi i predrasude, neprepoznavanje ili neuvažavanje različitih potreba žena i muškaraca, izostanak *ex ante* rodne analize predloga zakona, veliki broj amandmana koje su podnosile narodne poslanice, ali ih parlamentarna većina nije prihvatila, promene nekih zakonskih rešenja koja su se pokazala kao loša ubrzo nakon usvajanja zakona, osporavanje ustavnosti zakonskih rešenja koja su Ustavnom sudu podnele narodne poslanice kao ovlašćeni predlagači i dr. Istovremeno se beleži kontinuirana aktivnost organizacija civilnog društva⁹² kao i akademske zajednice⁹³ kako bi se rodna ravnopravnost integrisala u javne politike i stanje rodne ravnopravnosti unapredilo.

Umesto zaključka samo jedna poruka: nastaviti angažman da se dostigne cilj koji je još davne 1791. godine Olimpija de Guž postavila u članu 1 Povelje o pravima žene i građanke „*Žena je rođena slobodna i ostaje jednaka muškarcu u svim pravima*“ rukovodeći se rečima autorke ove Povelje da „*Bez obzira na kakvu ste prepreku naišli, vi to možete prevazići. Potrebno je samo da želite to.*“

LITERATURA

1. Babović, M., Vuković, O., Subotički, I., Prohaska, J., Janković, G., 2013, *Rodna ravnopravnost na lokalnom nivou*, (<https://edabl.org/pub/edasr/Rodna%20ravnopravnost%20na%20lokalnom%20nivou%20-%20Priru%C4%8Dnik.pdf>).
2. Brajs, Dž., 1932, *Savremene demokratije*, Beograd, Geca Kon.
3. Čičkarić, Lj., Reprezentovanje žena u Narodnoj skupštini Srbije, u: Pajvančić, M. (ur.), 2020, *Parlamentarizam u Srbiji iz ženskog ugla*, Beograd, Misija OEBS-a u Srbiji, str. 11–28.
4. Dahlerup, D., 2006, *Women, Quotas and Politics*, Routledge, (<https://www.routledge.com/Women-Quotas-and-Politics/Dahlerup/p/book/9780415429689>).
5. Daskalova, J. C., Feestra, M., Sanc, F., 2017, *Gender Perspective on Access to Energy in the EU*, (hgData/etudes/STUD/2017/596816/IPOL_STU(2017)596816_EN.pdf).
6. Drašković, B., 2020, *Women's Parliamentary Network*, in: *Parliament in Serbia from the Perspective of Women*, OEBS, Beograd, 2020, pp. 115–133, (<http://www.zenskesstudije.org.rs/pdf/knjige/Parlament%20iz%20zenskog%20ugla%20OEPS.pdf>).

91 Više o tome: Petrušić, N., Beker, K., 2020, pp. 45–87.

92 Na primer studije i istraživanja: Petrušić, N., Žunić, N., Vilić, V., 2019 *Društveni i institucionalni odgovor na femicid u Srbiji*, Pančevo, FemPlatz, (https://femplatz.org/library/publications/2019-11_Femicid_monografija_Druga_publikacija_E_primerak.pdf); Konstantinović Vilić, S., Petrušić, N., Beker, K., Žunić, N., 2022, *Nasilje nad ženama i devojkicama u javnom prostoru*, Pančevo, FemPlatz, (https://femplatz.org/library/publications/2022-09_Nasilje_u_javnim_prostorima.pdf) i dr.

93 Na primer studije: *Zbornik Naučnice u društvu*, Beograd, Etnografski institut SANU, 2020, (<https://dais.sanu.ac.rs/handle/123456789/10676>); *Zbornik Rodna ravnopravnost – od jednakih prava do jednakih mogućnosti*, Beograd, SANU, 2020, (<https://www.sanu.ac.rs/rodna-ravnopravnost-od-jednakih-prava-do-jednakih-mogucnosti/>); *Zbornik Rodna ravnopravnost u visokom obazovanju*, Novi Sad, Akademska knjiga, 2019. (<https://scindeks.ceon.rs/article.aspx?artid=0023-51642067413G>) i dr.

7. Jovanović, S., 1924, *O državi*, Beograd.
8. Markov, S., 2001, *Pravo glasa žena*, Beograd, Cesid.
9. Mil, Dž. S., 1876, *O predstavničkoj vladi*, Beograd, (<https://www.uzzpro.gov.rs/doc/biblioteka/digitalna-biblioteka/O-predstavnickoj-vladi.pdf>).
10. Miftari, E., 2014, *Gender Equality in Municipalities and Cities in Bosnia and Herzegovina*, Fondacija CURE, Sarajevski otvoreni centar, (https://soc.ba/site/wp-content/uploads/2015/08/Gender-Equality-in-Municipalities-and-Cities_eng.pdf).
11. Mršević, Z., 2001, *Standardi i mehanizmi za rodnu ravnopravnost u demokratskim zemljama*, Beograd, OSCE.
12. Mršević, Z., 2007, *Ka demokratskom društvu – sistem izbornih kvota*, Beograd, IDN, (https://idn.org.rs/biblioteka/ZMrsevic_Izborni_sistem_kovota.pdf).
13. Mršević, Z., 2008, *Mehanizmi za rodnu ravnopravnost*, *Genero*, 12, (<https://genero-journal.org/downloads/genero-12-2008-pp-007-022.pdf>).
14. Mršević, Z., 2011, *Ka demokratskom društvu – rodna ravnopravnost*, Beograd, IDN, (https://www.idn.org.rs/biblioteka/ZMrsevic_Rodna_ravnopravnost.pdf).
15. Nikolić, P., 1997, *Ustavno pravo*, Beograd, Poslovni biro.
16. Nolen, D., 1992, *Izorno pravo i stranački sustav*, Zagreb, Školska knjiga.
17. Noris, P., Kruk, M. L., 2010, *Rodna ravnopravnost na izabranim funkcijama – akcioni plan u šest koraka*, OEBS i ODIR.
18. Noris, P., 2006, The Impact of Electoral Reform on Women's Representation, *Acta Politica*, 41, pp. 197–213, (https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3865472/mod_resource/content/1/pippa%20noris_reforma%20eleitoral_representa%C3%A7%C3%A3o%20feminina.pdf).
19. Pajvančić, M., 2008, *Izorno pravo*, Pravni fakultet Novi Sad, (<https://pf.uns.ac.rs/rs/izorno-pravo/>).
20. Pajvančić, M., 2005. i 2008, *Parlamentarno pravo*, Beograd, KAS, (<https://www.kas.de/documents/280457/0/Parlamentarno+pravo.pdf/>).
21. Pajvančić, M., 1997, *Izbori, pravila i proračuni*, Novi Sad, Naša borba.
22. Pajvančić, M., *Ravnopravnost polova, jednake mogućnosti u kontekstu principa socijalne pravde*, u: Orlović, S., (pr.), 2016, *Zbornik Socijalna demokratija u Evropi i koncept „Dobrog društva“*, Beograd, FPN, (https://www.fpn.bg.ac.rs/wp-content/uploads/Socijalna-demokratija-u-Evropi-i-koncept-Dobrog-dru%C5%A1tva_0.pdf).
23. Pajvančić, M., *Kvota kao instrument politike jednakih mogućnosti*, u: Orlović, S., (pr.), 2011, *Zbornik Partije i izbori u Srbiji: 20 godina*, Beograd, FPN, (<https://www.fpn.bg.ac.rs/wp-content/uploads/Partije-i-izbori-u-Srbiji-dvadeset-godina.pdf>).
24. Pajvančić, M., 1999, *Izorno pravo*, Novi Sad, Graphica academica.
25. Pajvančić, M., 2010, *Mechanisms for Achieving Gender Equality at the Local Level*, Beograd, OSCE, SKGO, (<https://www.osce.org/files/f/documents/1/a/81308.pdf>).
26. Pajvančić, M., 2020a *Neformalni oblici delovanja žena u parlamentu*, u: Orlović, S., Kovačević, D., 2020, *Zbornik 30 godina obnovljenog višepartizma u Srbiji*, Beograd, Fakultet političkih nauka, (<https://www.fpn.bg.ac.rs/pdf>).
27. Pajvančić, M., Petrušić, N., 2014, *Značaj institucionalnih mehanizama za ostvarivanje rodne ravnopravnosti*, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu*, str. 25–44, (<https://scindeks.ceon.rs/article.aspx?artid=0350-85011467025P>).
28. Pajvančić, M., 2020b, *Gender Equality in Science – Equal Opportunities and Special Measures in Legal Regulation*, *Glasnik Etnografskog instituta SANU*, LXVIII(2), pp. 261–276.

29. Pajvančić, M., 2021, Integrisanje rodne ravnopravnosti u društveni i privredni razvoj, *Tehnika – Menadžment*, 71, str. 821–824, (<https://scindeks-clanci.ceon.rs/data/pdf/0040-2176/2021/0040-21762106821P.pdf>).
30. Petrušić, N., Beker, K., 2020, Gender Mainstreaming in Legislative Process, in: *Parliament in Serbia from the Perspective of Women*, Belgrade, OSCE, pp. 45–87.
31. *Rodna ravnopravnost u saobraćaju*, Beograd, Secons, 2019, (<https://www.rodnaravnopravnost.gov.rs/sites/default/files/2020>)
32. *Rodna ravnopravnost, poljoprivreda i ruralni razvoj*, Beograd, Secons, 2022, (<https://secons.net/wp-content/uploads/2022/04/Rodna-ravnopravnost-poljoprivreda-i-ruralni-razvoj-studija.pdf>).
33. Trkulja, J., 2016, Rodna ravnopravnost u politici, u: Zbornik *Nemoć prava – pravno-politikološke rasprave*, Beograd, Službeni glasnik, str. 290–323, (<https://mail.google.com/mail/u/0/?tab=rm&ogbl#search/trkulja%40ius.bg.ac.rs?projector=1>).
34. Stefanović, J., 1956, *Ustavno pravo FNRJ i komparativno*, Zagreb, Školska knjiga.
35. Sterner, G., Biller, H., 2006, *Gender Mainstreaming in the EU Member States Progress, Obstacles and Experiences at Governmental Level*, (<https://www.government.se/contentassets/d6c802029f75401993da6607cb79ef0d/gender-mainstreaming-in-the-eu-member-states-del-1-av-3>).
36. Žunić, N., 2001, Žene u javnom i političkom životu, *Temida*, 2.
37. Žunić, N., 2001, Ženska politička prava – rod i politika, *Temida*, 4.
38. Žunić, N., 2004, Žene, politika i ženska prava – činjenice i mogućnosti, u: Zbornik *Ljudska prava za žene*, Niš, OGI, 2004.

PRAVNI IZVORI

1. Krivični zakonik, *Sl. glasnik RS*, br. 85/05, 88/05 – ispr., 107/05 – ispr., 72/09, 111/09, 121/12, 104/13, 108/14, 94/16 i 35/19.
2. Zakon o biomedicinski potpomognutoj oplodnji, *Sl. glasnik RS*, br. 40/17 i 113/17.
3. Zakon o izboru narodnih poslanika, *Sl. glasnik RS*, br. 35/00, 57/03 – odluka US, 72/03 – dr. zakon, 75/03 – ispr. dr. zakona, 18/04, 101/05 – dr. zakon, 85/05 – dr. zakon, 28/11 – odluka US, 36/11 i 104/09 – dr. zakon, 12/20 i 68/20.
4. Zakon o izmenama i dopunama Zakona o budžetskom sistemu, *Sl. glasnik RS*, br. 103/15.
5. Zakon o lokalnim izborima, *Sl. glasnik RS*, br. 33/02, 37/02 i 42/02.
6. Zakon o posebnim merama za sprečavanje vršenja krivičnih dela protiv polne slobode prema maloletnim licima, *Sl. glasnik RS*, br. 32/13.
7. Zakon o ravnopravnosti polova, *Sl. glasnik RS*, br. 104/09.
8. Zakon o rodnoj ravnopravnosti, *Sl. glasnik RS*, br. 52/21.
9. Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom, *Sl. glasnik RS*, br. 33/06.
10. Zakon o zabrani diskriminacije, *Sl. glasnik RS*, br. 22/09.
11. Poslovnik Narodne skupštine Republike Srbije, *Sl. glasnik RS*, br. 57/03.

DOKUMENTI

1. *Gender mainstreaming in the European Parliament Study*, 2021, ([https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/694216/EPRS_STU\(2021\)694216_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/694216/EPRS_STU(2021)694216_EN.pdf)) kao i (<https://www.oecd.org/governance/gender-mainstreaming/working-partyongendermainstreamingandgovernance.htm>).
2. *Effectiveness of Institutional Mechanisms for the Advancement of Gender Equality Review of the implementation of the Beijing Platform for Action in the EU Member States*, 2014, (<https://eige.europa.eu/publications/effectiveness-institutional-mechanisms-advancement-gender-equality-report>).
3. *Report on equality between women and men 2010*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2010, (<https://www.osce.org/files/f/documents/d/b/107917.pdf>).
4. *OECD Recommendation of the Council on Gender Equality in Public Life*, 2015, (<https://www.oecd.org/governance/2015-oecd-recommendation-of-the-council-on-gender-equality-in-public-life-9789264252820-en.htm>).
5. *Fast Forward to Gender Equality – Mainstreaming, Implementation and Leadership*, (<https://www.oecd.org/governance/gender-mainstreaming/fast-forward-to-gender-equality-g2g9faa5-en.htm>); (<https://www.oecd.org/governance/gender-mainstreaming/working-partyongendermainstreamingandgovernance.htm>).
6. *Komparativna studija radnih tela parlamentarki u državama članicama OEBS*, 2013, (<https://www.osce.org/hr/odih/118575?download=true>).
7. *Women's Caucuses Fact Sheet*, Washington, NDI, (<http://archive.ipu.org/pdf/publications/caucus-e.pdf>). <http://www.ipu.org/pdf/publications/equality08-e.pdf>) kao i *Equality in Politics: A Survey of Women and Men in Parliaments*, Geneva, Inter-Parliamentary Union, 2008, (<http://www.ipu.org/english/surveys.htm#equality08>).
8. *Mesečno rangiranje zastupljenosti žena u parlamentima u svetu*, (<https://data.ipu.org/women-ranking>).
9. *Pregled zastupljenosti žena u radnim telima i na rukovodećim mestima u parlamentima zemalja OEBS*, (<https://www.osce.org/files/f/documents/3/3/518097.pdf>).
10. *The European Charter for Equality of Women and Men in Local Life*, Savet evropskih opština i regiona 2006, (https://www.ccre.org/docs/charte_egalite_en.pdf).

GENDER EQUALITY IN POLITICAL LIFE:
POLITICAL RIGHTS, REPRESENTATION IN PARLIAMENT
AND GENDER-SENSITIVE PUBLIC POLICIES

Marijana Pajvančić

ABSTRACT

In this paper, we look back and analyze the key steps in the process of obtaining the political emancipation of women, from the acquisition of the right to vote to the activities that lead to the inclusion of a gender perspective in public policies created and decided by the parliament. The paper is a kind of agenda written by women through their activities during almost two centuries. In those activities, they are interwoven and included the gradual advancements in the conquest of political freedoms, but also the numerous defeats they faced on the way to equal freedom for all. The research relies on comparative experiences gained over a long series of years, on statistical and other data that illustrate progress or stagnation in these processes and enable the overview of basic trends because they are continuously monitored, as well as on research and studies carried out by civil society organizations and the academic community. Special attention is devoted to research and analysis of the flow and content of these processes in the Republic Serbia.

Key words: women's right to vote, women's right to representation in parliaments, institutional mechanisms of gender equality, informal forms of action of female parliamentarians, integration of gender perspective into public policies.

Проф. др Драгољуб Појовић*

НАСТАВА УСТАВНОГ ПРАВА У СРБИЈИ

Апстракт: *Уставно право, раније називано државним, предаје се у Србији од половине деведесетог века. Академска настава те дисциплине развила је два метода: један који одвојено третира теорију и позитивно право и други који теорију, уједно и позитивно право саја у јединствено излагање. Први метод се може назвати дијалогним, а други аргументним. Дијалогни је настао раније, док се аргументни развио шездесетих година двадесетог века. Од тог времена аргументни метод је преовлађивао у српској науци о уставном праву све до најновије доба, кад је дошло до одступања и код неких писаца повратка ранијем уставном методу.*

Кључне речи: настава, право, устав, професор, уџбеник.

1. УВОД

Иако је протекло више од сто седамдесет година како се у Србији предаје уставно право као академска дисциплина, у стручној књижевности нема много радова који би се бавили начином и методом на који се изводила настава. Због тога готово да усамљено делује чланак професора Ратка Марковића, објављен у јубиларном зборнику београдског Правног факултета, који је бар делимично посвећен поменутој теми. У невеликом чланку Марковић је ефектно, сажето и документовано приказао дело и наставни метод тројице по њему најзначајнијих наших професора уставног права – Слободана Јовановића, Јована Ђорђевића и Милована Миловановића.¹ Писац ових редова се усуђује додати још један делић сопственог напора усмереног истом циљу. У књизи о уставној историји Србије, у одговарајућој глави дата је скица развоја наставе уставног права у Србији током првих стотину година од њеног почетка.²

При таквом стању истраживања изгледало је корисно, колико и привлачно, да се нешто подробније заври у прошлост, али и савремено стање

* Адвокат, универзитетски професор и ранији судија Европског суда за људска права, e-mail: dragoljubpovic@aol.com

1 Марковић, Р., 2006, Допринос професора Правног факултета у Београду науци уставног права, *Сто шездесет и пет година Правног факултета Универзитета у Београду 1841–2006*, Београд, Правни факултет, стр. 36–42.

2 Поповић, Д., 2021, *Constitutional History of Serbia*, Paderborn, Brill – Ferdinand Schöningh, pp. 179–189.

наставе уставног права код нас. Услед обухватности теме аутор овога чланка при покушају да открије правилности и особене црте развитка наставе уставног права ограничава се на начин како се та грана права предавала и још увек предаје студентима. Извори који су послужили истраживању били су академски уџбеници, зато што су се у делима те врсте огледали начелни, методски ставови њихових аутора, као и погледи на многа суштинска питања уставног права.

2. КЛАСИЧНИ ОБРАЗАЦ НАСТАВЕ

2.1. ДИМИТРИЈЕ МАТИЋ

Настава уставног права почела је у Србији средином деветнаестог века, на Лицеју у Београду. Први професор те правне гране код нас био је Димитрије Матић (1821–1884), који је 1848. године био постављен за професора Отечественог права. У оно време се под тим називом подразумевало неколико грана права како их ми данас схватамо. Ту је долазило грађанско право, које је у Србији било кодификовано од 1844. године, као и грађански поступак. Поред ових Матић је предавао и оно што се тад називало државним правом. Израз државно право представљао је превод немачке речи *Staatsrecht* и преовлађивао је међу правницима до почетка двадесетог века, премда је коришћен и даље, све док га после Другог светског рата није коначно потиснуо назив уставно право.³

Димитрије Матић је био немачки ђак. Стекао је докторат у Лајпцигу и наставши се за универзитетском катедром у својој земљи преносио је студентима знање надахнут обрасцем подучавања којим је знање примио од професора чија је предавања слушао у Немачкој. Свој течај уставног, односно државног права изложио је у два дела, од којих је први био посвећен теорији, а други позитивном праву. За сваки од ових делова објавио је одговарајући уџбеник. Теорији је била посвећена Матићева књига под насловом *Начела умној државној љрава*, док је позитивно право изложио у књизи коју је насловио као *Јавно љправо Књажесџтва Србије*.⁴

Поступак којем је наш први професор уставног права прибегао припремајући уџбенике за свој течај био је сразмерно једноставан. У теорији Матић се инспирисао делом свога професора Цепфла (*Zoerfl*), чија је предавања слушао у Хајделбергу. Матић је Цепфлову књигу сматрао најпогоднијом за српске студенте. Иако се Матић највише поводио за својим хајделбершким професором и његовим ставовима, он наводи како је користио и Ротекове (*Rotteck*) радове. У најкраћем, Матићева књига посвећена умном државном праву представља дело које је било под снажним утицајем свога

3 Поповић, Д., Страни утицаји на нашу уџбеничку књижевност уставнога права, у: Чавошки, К. (ур.), 2000, *Уставности и владавина љрава*, Београд, ЦУПС, стр. 83, 85.

4 Матић, Д., 1995, *Начела умној државној љрава; Крајџки љрејлед истџоријској развџјка начела љрава, морала и државе од најџаријџих времена до наших дана*, Београд, Службени лист; Матић, Д., 1851, *Јавно љправо Књажесџтва Србије*, Београд. *Начела умној државној љрава* су 1995. године објављена заједно с још једном Матићевом мањом књигом.

узора – уџбеника професора Цепфла, кога је Матић оценио „као човека постојана и умерена, а коме и напредак науке озбиљно лежи на срцу“.⁵ Од свога професора је његов некадашњи српски студент усвојио план књиге, као и многе дефиниције, али изнад свега општи приступ материји уставног права и излагању ове. Најуопштеније би се могло рећи да се умним државним правом у Матићево време називало оно што бисмо ми данас схватили као теорију уставног права.⁶ Треба међутим напоменути да је Матић, поводећи се за Цепфлом, у своје уџбенику прибегао и употреби термина умно уставно право, како гласи наслов другог дела његове књиге.⁷ У томе делу је аутор расправљао о појму суверена, прибављању суверених права, функцијама власти, дужностима и правима грађана, о народним правима и о појму устава, посветивши по једно поглавље свакој од ових тема. Насупрот томе, јавно право српскога књажества одговарало би данашњем појму позитивног уставног права. Пишући књигу о овоме Матић се углавном ограничио на коментаре појединих извора.

За нас је у овоме напису од највећег значаја дихотомија која се јавља у Матићевом курсу. Најпре долазе излагања о теорији и општим појмовима државног, односно уставног права, па тек потом она о позитивном праву једне конкретне државе, тадашње вазалне српске кнежевине. Такав образац се указује логичним, поготово са становишта дедуктивног закључивања. Од општег се ишло посебном. Требало је студента најпре увести у свет општих појмова једне гране права како би се доцније могао упознати с позитивним правом своје државе, које ће као правник једног дана примењивати. Рекло би се да овакво гледиште о подучавању праву проналази своје издиште у ставовима немачке класичне филозофије, посебно Хегелове.⁸

Професори који су уставно право предавали после Матића нису стајали под његовим непосредним утицајем, зато што је универзитетска каријера нашега првог професора уставног права била врло кратка. Матићева слободоумна предавања нису одговарала ондашњим властима, тако да се он на Лицеју задржао свега три године, пре него што је премештен у другу службу. Матићев систем излагања материје уставног права се међутим дуго одржао, потрајававши читав век. Дихотомни образац подучавања материји уставног права се толико добро примио у српској средини да га данас можемо сматрати класичним начином излагања.

2.2. СЛОБОДАН ЈОВАНОВИЋ

Слободан Јовановић (1869–1958) је за разлику од Матића веома дуго предавао на Правном факултету у Београду. Раздобље његовог педагошког рада почиње у деветнаестоме веку и протеже се од 1897. године, кад

5 Матић, Д., 1995, стр. 21.

6 За детаљну анализу изворника и Матићевог уџбеника вид. Поповић, Д., 2000, стр. 92–96.

7 Матић, Д., 1995, стр. 59–88.

8 О Матићевом филозофском усмерењу вид. Марковић, Б. С., Предговор за: Матић, Д., 1995, стр. 9–10; посебно о његовом хегелијанству вид. Милосављевић, Б., 2015, Димитрије Матић. Наводни прелаз с хегеловства на натурализам, *Theoria*, 1, стр. 103–151.

је изабран за ванредног професора, све до 1940, кад је пензионисан. Овај свестрани ерудита је, као и Матић пре њега, неговао више научних дисциплина, не ограничавајући се на правне науке. И Јовановић је био под утицајем немачке правне књижевности, посебно под Јелинековим. Он је, међутим, и с других страна примио утицаје, које је комбиновао, достигавши степен једне оригиналне синтезе.⁹

На пољу уставног права Јовановић је оставио течај који се, као и онај зачетника наше уставноправне науке, састоји из два дела. Први део био је посвећен теорији државе, а други позитивном уставном праву. Теорију државе је Јовановић изложио у својој књизи под насловом *О држави*. Поднаслов књиге је гласио: *Основи једне њравне теорије*.¹⁰ Други део течаја уставног права Јовановић је засновао на књизи у којој је изложио позитивно право. Пре Првога светског рата то је било позитивно право Краљевине Србије, а после рата Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца.¹¹

У првome делу свога течаја Јовановић је доспео на висину која његово дело, није нимало претерано рећи, ставља међу највећа достигнућа српске правне науке. План излагања у књизи може се упоредити с Јелинековим у његовој *Ојшћој теорији државе (Allgemeine Staatslehre)*, али се ипак с овим не поклапа. Јовановићево излагање је сажето у односу на Јелинека, а ни редослед није исти. Већ при посматрању у концептуалној равни, Јовановићева изворност је неспорна. Његове замисли су настале под утицајем немачке науке, али су добиле разраду која их у коначном исходу чини самосвојним.¹² На почетку наше уставноправне науке Матић је својим студентима мање или више прилагодио уџбеник немачког професора, чија је предавања пратио. Пола века доцније Слободан Јовановић је, под претежним утицајем немачке науке, створио оригиналан систем.

Ако се у теоријском делу течаја уставног права запажа разлика између двојице професора о којима је реч, у позитивноправном делу преовлађују сличности међу њима. И један и други су позитивно право излагали методом егзегезе. Овде се ипак мора приметити да је Јовановић у своме уџбенику посвећеном уставном праву Краљевине Србије много доследније применио позитивистичку методу, него у књизи посвећеној уставном праву Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца. У овој другој се на два начина

9 Popović, D., 2021, pp. 184–185.

10 Јовановић, С., 1922, *О држави – Основи једне њравне теорије*, Београд, Геца Кон. Овде је коришћено треће издање књиге, која је први пут објављена 1906. године.

11 Вид. Јовановић, С., 1907, *Основи јавној њрава Краљевине Србије (Књ. I) Уставно њраво*, Београд, Геца Кон; Јовановић, С., 1995, *Уставно њраво Краљевине Срба, Хрваџа и Словенаца*, Београд, Службени лист. Ова друга књига је први пут била објављена 1922. године.

12 Popović, D., 2021, p. 186; тако у основи и Т. Маринковић, који настоји на француском, нарочито Дигијевом, утицају на нашег професора, вид. Маринковић, Т., Страни утицаји на теорију државе Слободана Јовановића, у: Чавошки, К., Костић, А. (ур.), 2020, *Слободан Јовановић: њоводом сџо њедесет џодина од рођења*, Београд, САНУ, стр. 46–47.

одвојио од позитивистичког тумачења уставног текста. Најпре је у уводу, који заузима скоро десетину читаве књиге, опсежно објаснио постанак нове државе – Краљевине СХС. Затим је у првом делу размотрио основна начела устава. Тај део има три главе, од којих је прва посвећена државном имену, знацима и језику, друга облику владе, а трећа државном јединству. Тек потом долази истинска егзегеза, односно танано рашчлањавање и об-разлагање уставних норми.

Оно што Матића и Јовановића изнад свега повезује јесте њихова при-врженост дводелном обрасцу течаја уставног права. Тај образац наставе зачет половином деветнаестог века одржао се све до четрдесетих годи-на двадесетог. Професор који предаје уставно право уводио је студенте у ту грану путем предавања о теоријским појмовима, везаним за држа-ву, њен склоп и њено функционисање. Теоријска сазнања опште приро-де омогућавала су студенту да слушајући предавача буде приправан да се упусти у студије позитивног, националног уставног права. На овоме месту треба додати да наши професори нису неговали упоредно уставно право као засебну дисциплину, иако су се у својим теоријским делима позивали на страно право. Подучавање упоредном праву ће се код нас у универзитетском наставном плану појавити много доцније, тек седамде-сетих година двадесетог века. Корифеј тога правца ће у српској правној науци бити професор Миодраг Јовичић.¹³ Старији наши писци су упо-редно право превасходно користили као предложак за своја теоријска разматрања.

2.3. ЈАКОВ НЕНАДОВИЋ

Не може се поуздано утврдити колико је професора предавало устав-но право српским студентима од одласка Димитрија Матића с Лицеја до наступања Слободана Јовановића за катедру на Великој школи. Реч је о раздобљу дужем од четрдесет година. Матић је удаљен 1851. године, а Јо-вановић постављен за ванредног професора 1897. Војислав Грол је навео да су уставно право предавали професори Аћим Чумић, Јевтимије Угри-чић, Глигорије Гига Гершић и Настас Петровић.¹⁴ Од њихових предавања није остао писани траг. Поред наведених професора, Ратко Марковић је поменуо још и Сергија Николића, Гргура Миловановића и Јакова Ненадо-вића.¹⁵ Јаков Јаша Ненадовић (1865–1915) међу свим овим професорима истиче се по томе што су његова предавања сачувана. Он је 1893. године ступио за катедру државног права. Те године је објављено приступно пре-давање, на којем је говорио о задатку државе.¹⁶ Ненадовић је права студи-рао у Лајпцигу, али је примио широк утицај савременог упоредног права.

13 Вид. Поповић, Д., 2021, Упоредно уставно право у делу Миодрага Јовичића, *Нови Ар-хив за правне и друштвене науке*, 1.

14 Грол, В., 1989, *Правна мисао Милована Миловановића*, Београд, САНУ, стр. 101.

15 Марковић, Р., 2006, стр. 35.

16 Ненадовић, Ј., 1893, О задатку државе, *Правник*, 3.

На Универзитету се није дуго задржао, мада је у два маха био постављен за професора. Више времена је провео у дипломатској служби.

Траг о делатности Јакова Ненадовића на пољу наставе уставног, односно државног права сачуван је до данас, али је практично остао непознат. Писац ових редова дугује велику захвалност г. др Борису Милосављевићу из Балканолошког института САНУ, који му је указао на постојање једног, слободно се може рећи, заборављеног списка. Реч је о примерку умножених предавања професора Ненадовића, који се чува у Универзитетској библиотеци у Београду.¹⁷ Наслов списка је *Државно љраво*, а текст представља скрипта, настала на основу предавања на Правном факултету током 1894. године. У читавом тексту су уредно обележени бројеви страница и табака.

Свој течај државног права Ненадовић је поделио у два дела. У првом су у тексту обележени параграфи, којих нема у другом. Први део је посвећен ономе што професор назива опште државно право. Ми бисмо данас казали да су тиме обухваћени теорија и упоредно право. У томе теоријском делу течаја излагао је најпре о појму државе, потом о државним облицима, пре него што пређе на појам државне власти, поделу власти и слободу као правни појам.¹⁸ Први део течаја простире се на 342, од укупно 411 страница текста предавања.

Ненадовић је од општег ишао посебном. После теоријског и упоредноправног долази излагање о ономе што је у одговарајућем наслову наведено као „Посебно државно право“, односно „Државно право Краљевине Србије“.¹⁹ Под тим насловом је професор најпре изложио уставни развитак Србије, при чему је много редова посветио Уставу од 1869. године. Ненадовић је предавао у бурном времену. Његова предавања су била прекинута. Краљ Александар Обреновић је извео државни удар, укинуо важење Устава од 1888. године и вратио на снагу Устав од 1869. Све се то збило почетком маја 1894. Истог месеца је Ненадовић отпуштен из службе, те није довршио своја предавања.

Крај свега што је речено, Ненадовићев метод подучавања уставном праву је сасвим јасан и даје му место у низу који се од Матића протеже до Јовановића. Течај уставног права професора Ненадовића састојао се, као што смо утврдили, од два дела. Један је био посвећен теорији, а други позитивном праву. Излагање о уставној историји Србије чинило је само увод у други део курса. Ненадовић је пригрлио дихотомни образац излагања материје.

17 Сигнатура под којом се чува поменути примерак предавања, који су студенти умножавали, је П 2156.

18 Вид. Ненадовић, Ј., 1894, *Државно љраво*, Београд (умножени рукопис), стр. 17–105 (појам државе и државни облици), 105–116 (појам државне власти), 117 и даље (подела власти), 241 и даље (слобода као правни појам).

19 *Ibid.*, стр. 342–411.

2.4. МИЛОВАН МИЛОВАНОВИЋ

Крајем деветнаестог века уставно право је предавао и Милован Миловановић (1863–1912). Његови списи су постхумно објављени.²⁰ Миловановић је права студирао у Паризу у доба француске Треће републике. Примео је како утицај француске правне науке тако и тамошње социолошке мисли. Своја предавања је оставио у рукопису, па стога суд о овима мора бити опрезан. Ми данас не знамо како би Миловановић коначно уобличио свој течај уставног права. Остаје недовољно разјашњено да ли је аутор уопште редиговао своја скрипта.²¹ Најопштији закључак о садржини и концепцији течаја уставног права који из Миловановићевог постхумно објављеног рукописа може проистећи је двојак. Аутор је најпре био под утицајем француских правних писаца, али је у своје излагање укључио и социолошка разматрања, што га чини самосвојним. Француски писци су излагали само о позитивном праву.²²

Осим овог ток Миловановићевог излагања у скриптама, рекло би се, одговара класичном дихотомном обрасцу наставе. Професор је своје студенте најпре подучавао о људском друштву уопште, да би затим прешао на појам државе. Тај појам је свестрано обрадио како са становишта дефиниције тако и постанка државе, њене улоге у друштву и државног циља. У истом делу течаја изложио је и облике државне организације, појам суверености, као и функције и поделу власти. Стога се добија утисак како је Миловановић у ствари у почетном делу свог излагања пред студентима подучавао о теорији, коју је у уводу обогатио социолошким приступом. Био је то дводелни образац наставе, какав затичемо још код Матића.²³

Утисак о томе да се Миловановић у својим предавањима о уставном праву поводио за класичним, двочланим обрасцем појачава се услед чињенице да је позитивно право, а то је у његово време представљао Устав од 1888. године, обрадио на самоме крају скрипата.²⁴ Не можемо знати је ли намеравао да тај део издвоји у посебну књигу, али се и у оваквом облику поменути део текста по тематици издваја у засебну целину. Миловановић је, као и Ненадовић, од општег ишао посебном; најпре је подучавао о друштву и држави, као и о теоријским појмовима уставног права, а тек потом, у одвојеном делу курса, о позитивном праву своје земље. Ако се Миловановићев течај стави поред Ненадовићевог, добија се утисак да су

20 Миловановић, М. Ђ., 1997, *Државно право и групе уставноправне студије*, приредио Марковић, Р., Службени гласник, Београд; Миловановић, М., *Државно право и Начела савремене политике Краљевине Србије*, приредили Стојановић, Д. и Стојановић, Р., 1997, Београд.

21 Ратко Марковић верује да јесте, упркос чињеници што у тексту има неисправљених грешака; вид. Марковић, Р., Милован Миловановић као правни писац, поговор за Миловановић, М. Ђ., 1997, стр. 325.

22 Грол, В., 1989, стр. 25–28; Поповић, Д., 2000, стр. 97.

23 Поповић, Д., 2000, стр. 97–98; Поповић, Д., 2021, р. 183.

24 Миловановић, М. Ђ., 1997, стр. 145–179.

обојица били присталице дихотомног излагања материје, с тим што нису стигли да излагање о позитивном праву издвоје у посебну књигу као Матић и Јовановић.

3. ПОСТАНАК НОВИЈЕГ ОБРАСЦА НАСТАВЕ

3.1. ЈОВАН ЂОРЂЕВИЋ – НАЈРАНИЈИ ПОСЛЕРАТНИ УЦБЕНИЦИ

Мало је професора који су имали тако велики утицај на млађе колеге и истраживаче у области уставног права као што је случај с Јованом Ђорђевићем (1908–1989), који се школовао у Београду, где је завршио Правни факултет и докторирао. Пре Другог светског рата се усавршавао у Француској и Америци. Био је асистент Слободана Јовановића, а после рата први декан београдског Правног факултета, на којем је предавао уставно право. Био је и судија Уставног суда, а његовим учбеницима су се на студијама служиле многе генерације правника. Професоров рад на пољу наставе уставног права стоји између времена примене класичног обрасца предавања и савременог стања и управо је представљао полугу развика која повезује та два раздобља.

Развика је почео с најранијим учбеницима професора Ђорђевића. Рекло би се да је он пошао од класичног обрасца, јер је 1947. и 1948. године објавио учбеник уставног права у две књиге.²⁵ Обе носе наслов *Уставно право ФНРЈ*, што јасно указује на оријентацију к позитивном праву. Имајући у виду ондашње прилике, то изгледа сасвим разумљиво. Власт проистекла из револуције створила је друштвену атмосферу једног новог почетка у којем се највише пажње хтело посветити новоуспостављеном уставном уређењу. У другом плану су остајала теоријска разматрања потекла, како се онда говорило, из буржоаске науке.

Утисак о превасходности излагања о новоме поретку се појачава кад се обратимо садржини прве књиге Ђорђевићевог учбеника од 1947. године. Ова обухвата три главе. Прва је посвећена предмету и методу науке уставног права, што заузима укупно педесетак страница текста. Друга глава је краћа и има свега девет страна. Посвећена је систему уставног права ФНРЈ. Најзад, трећа глава носи наслов „Стварање нове државе“ и простире се на шездесет страна. Дух времена избија из ове књиге. Стиче се утисак како је професорова полазна тачка био класични начин предавања који је упознао код свога професора Слободана Јовановића. Најпре је ваљало направити теоријски увод у излагање материје, али се у рано послератно време на то није полагало много. Отуд врло кратко излагање о предмету и методу науке уставног права. Друга глава у књизи чини неку

25 Ђорђевић, Ј., 1947, *Уставно право ФНРЈ – њриручник за стјуденије љрава, I свеска*, Београд, Одбор за учбенике студената права; Ђорђевић, Ј., 1948, *Уставно право ФНРЈ, дру- ти део – материјал за љроучавање*, Београд, Научна књига.

врсту програматског увода у оно што ће бити излагање у другоме делу курса, посвећеном позитивном праву. Иако се налази у уводном, рекло би се теоријском делу курса, у тој глави је управо изложена скица целог система позитивног уставног права у тринаест тачака.²⁶

Објашњење предавачког поступка налази се у професоровом предговору књизи од 1947. године. Ђорђевић је сматрао да уставно право ФНРЈ „изражава и учвршћује друштвено и државно уређење државе новог и посебног типа у савременој историји човечанства“. Уз ово је на истом месту напоменуо како је задатак приручника да прикаже и логички повеже наш позитивни систем уставног права. Додао је и то да ће друга свеска течаја „обухватити приказ и разраду самог система нашег уставног права“.²⁷ Овај последњи исказ заокружује поглед на метод који је професор применио у предавањима. Ваљало је излагати о позитивном праву, створеном од нове, револуционарне власти, а не о, како се веровало, застарелим и буржоаским теоријама.

Ако је такав био дух времена, можемо се оправдано запитати чему онда течај уставног права у два дела, односно у две књиге? Такав приступ је професор по свој прилици дуговао прошлости, колико и једноставној логици. Без теорије се није могло приступити проучавању уставног права, као уосталом ни било које друге правне гране. Теорија је у класичном обрасцу долазила испред позитивног права и ту традицију је требало измирити с духом времена, чијим се приоритетима на свој начин супротстављала. Отуд структура коју смо напред упознали: педесет страна о општим питањима, па девет о програму читавог курса и онда шездесет о стварању нове, социјалистичке државе. Излагање о стварању нове државе подсећало је на метод Ђорђевићевог учитеља Јовановића, од 1922. године, који је у своме уџбенику описао постанак Краљевине СХС. Истовремено је међутим, с обзиром на садржину, чинило увод у позитивно уставно право ФНРЈ.

Други део Ђорђевићевог најранијег течаја уставног права био је двоструко дужи од првог, што само по себи потврђује утисак о првенственом интересовању за позитивно право. Књига се састоји од два дела, од којих први има три, а други пет глава. Први део носи наслов „Основна начела“, а други „Државна организација ФНРЈ“.²⁸ Међ основним начелима су у засебним одељцима место нашли народна власт, економско уређење, федерализам, јединство власти и демократски централизам, као и грађанска права и дужности. У другом делу су поједине главе биле посвећене највишим органима власти, органима државне управе, локалним органима власти, органима правосуђа и надзора и изборном систему.

Општи поглед на најраније Ђорђевићеве уџбенике показује како је у приступу постојала надмоћ позитивног права. Теорија је сматрана другоразредном, будући да је потицала из старог поретка, који је у земљи био

26 Ђорђевић, Ј., 1947, стр. 64–68.

27 *Ibid.*, стр. 3–4. Речи „државе новог и посебног типа“ болдоване су у тексту изворника.

28 Ђорђевић, Ј., 1948, стр. 3–92 (први део) и 93–270 (други део).

замењен новим, револуционарним и, по схватању његових твораца, готово савршеним. Овакво становиште је наговештавало преокрет у настави уставног права. Ако се вредност теоријског приступа не може мерити са значајем позитивног уставног права, та чињеница доводи у питање дводелни течај поменуте дисциплине. Изгледало би да теорија, стара, превазиђена и буржоаска, може једино бити слушкиња позитивног права. Узме ли се овакав закључак као исправан, преостаје логичан корак који ће теоријска разматрања свести на најмању меру и предавачу оставити да студенте подучава позитивном уставном праву. Теорија се, међутим, опирала. Свет старих појмова није одједном нестало, па се то одразило на Ђорђевићеву почетну концепцију у настави. У форми је опстао класичан образац, који је у погледу садржине све више уступао место новом предавачком стилу. Позитивно право нове државе било је у надирању, што је у ходу времена донело промене у настави уставног права.

3.2. ПРЕОКРЕТ – ПОСТАНАК АГРЕГАТНОГ МЕТОДА

Изгледа да је до преокрета у подучавању уставном праву код нас дошло за време важења Устава од 1963. године. Јован Ђорђевић је 1965. објавио једну кратку књигу под насловом *Увод у уставно право*.²⁹ У тој књизи од свега осамдесет и две стране професор је трећу, завршну главу посветио стварању социјалистичке Југославије и њеном политичком и уставном развитуку. На тој тачки постоји паралела с књигом од 1947. године, где је стварање нове државе такође било изложено у трећој глави, после излагања о предмету и методу науке уставног права у првој и скицирања система позитивног уставног права у сасвим краткој, другој.

У књизи од 1965. године прва глава је посвећена основним појмовима и проблемима науке уставног права. Ту је у три става професор изложио своје погледе на предмет уставног права, на систем и назив дисциплине, као и на изворе, значај и место уставног права. У другој глави, која је понека назив „Порекло и развитак устава и уставности у свету“, нашло је места излагање о самој појму устава. Може се рећи како је професор изложио један, додуше ограничен, број теоријских појмова, као и да је своје излагање проткао елементима упоредног права. Због своје садржине, као и због наслова, књига *Увод у уставно право* ствара утисак привржености дводелном наставном обрасцу. Добија се утисак да књига представља теоријски увод у проучавање једне правне гране, која ће у својој позитивноправној димензији бити изложена на другом месту. Развитак се, међутим, запутује на другу страну. Уместо да продужи устаљеним дводелним методом, професор Ђорђевић се одлучио за спојено излагање, због чега се с правом може сматрати родоначелником једног новог метода у настави уставног права у Србији.

29 Ђорђевић, Ј., 1965, *Увод у уставно право*, Београд, Савез удружења правника Југославије.

Тај нови метод подучавања је дошао до израза у професоровом обимном уџбенику од 1967. године, објављеном под насловом *Уставно право*.³⁰ Прве три главе ове књиге делују, иако под нешто измењеним насловима, као да су инкорпорисале кратки *Увод у уставно право*, објављен две године раније. На деведесет и седам страна обрађени су основни појмови уставног права и науке о тој правној грани, затим стварање и развитак устава у свету и уставни развитак Југославије. Наслов изнад прве три главе гласи „Уставно право“. Ово се поклапа с насловом читаве књиге, па делује донекле нелогично и вероватно је плод непажње. После тог наслова долази „Део први“, а за овим „Други део“, после којег је „Део трећи“. Недоследност је упадљива и не можемо знати како је до ње дошло.

„Део први“ заузима скоро две стотине страна у тексту уџбеника. Посвећен је основним начелима уставног система. Излагање у тексту практично се поводи за Уставом од 1963. године. На почетку је говор о структури друштвено-политичког система, а затим о друштвеном уређењу. После овога долази глава о друштвено-политичком систему, затим она о слободама, правима и дужностима човека и грађанина, док део први закључује глава о уставности и законитости. Устав СФРЈ од 1963. године имао је уводни део који су чинила основна начела. Део први био је посвећен друштвеном и политичком уређењу, а део други организацији федерације, док су део трећи биле прелазне и завршне одредбе.

„Други део“ књиге био је посвећен друштвено-политичким заједницама и њиховој организацији. Најпре је реч о федерацији и њеним органима, потом о социјалистичким републикама, па о аутономним покрајинама и најзад о општинама. Такво излагање је пратило други део Устава од 1963. године и главу пет његовог првог дела.

„Део трећи“ је посвећен заједничким органима друштвено-политичких заједница. Ту су у три главе обрађени уставно судство, правосудни систем и народна одбрана. Ово је одговарало главама шест и седам првог дела Устава од 1963. године и главама дванаест, тринаест и четрнаест његовог другог дела. Док други део књиге има безмало три стотине страница текста, трећи запрема свега деведесет.

Ђорђевић је и у уџбенику од 1967. године изложио оно што назива шемом структуре уставног права, коју вреди упоредити с оном из уџбеника издатог двадесет година раније.³¹ Док 1947. године постоји „Шема уставног система ФНРЈ“, двадесет година доцније професор Ђорђевић излаже оно чему даје назив „Шема структуре уставног права“. На први поглед се због тога стиче утисак да је позитивистички приступ од 1947. устукнуо. У првобитној шеми од тринаест тачака прве две су биле посвећене предмету и методу, односно систему уставног права. За овима је долазило стварање нове државе, а остатак шеме се углавном поводио за системом Устава од 1946. године.

30 Ђорђевић, Ј., 1967, *Уставно право*, Београд, Савремена администрација.

31 *Ibid.*, стр. 88–89; Ђорђевић, Ј., 1947, стр. 64–68.

Шема структуре уставног права од 1967. године је сложенија од своје претходнице. Подељена је на четири одељка, који су обележени почетним словима абецеде. Први одељак је уводни, други је посвећен основима уставног система, трећи друштвено-политичким заједницама, а четврти јединственим органима друштвене заједнице. Уводни део је по склопу скоро истоветан с професоровом раније поменутом малом књигом од 1965. Преостала три одељка на свој начин прате текст Устава од 1963. године, могло би се рећи у једној развијеној теоријској интерпретацији. Начелно посматрано, у коначном исходу у обе шеме господари позитивистички став у излагању материје.

Методски приступ подучавању уставном праву Јован Ђорђевић је одредио у предговору свога уџбеника од 1967. године, где изричито наводи како је „књига састављена као научни систем савременог уставног права Југославије“. Уз ово је додао како структура књиге „обухвата уводни део који је посвећен теоријским, методолошким и историјским подацима и појмовима из области науке уставног права и уопште од интереса за проучавање савременог уставног права Југославије“.³² Предност је на тај начин јасно дата позитивном праву. Теоријска разматрања добила су једну врсту помоћне, готово би се могло рећи акценорне улоге у оквиру течаја. Иако у наслову није поменуто, позитивно право је у суштини предмет књиге, као што се види из предговора.

Најизразитија особина новог метода подучавања је управо спојено излагање, односно својеврсна агрегација, која је довела до напуштања начелно раздвојеног третирања теорије и позитивног права, какво је постојало у класичном обрасцу наставе. Један пример нам може показати како таква предавачки поступак изгледа. Кад аутор говори о основним начелима о структури друштвено-политичког система, већ сам наслов указује на то да је његов приступ укореењен у позитивном праву социјалистичке Југославије. Ђорђевић почиње излагањем о преамбули устава. Ту је у првој реченици наведено како Устав СФРЈ садржи преамбулу и основна начела. У наставку тог истог, првог пасуса професор прелази на начелно питање о преамбули у уставима уопште, да би у другом пасусу наставио у стилу упоредног права, наводећи како се преамбуле у уставима јављају обично после револуција.³³ Одатле па све до краја првога дела уџбеника, тачније до 289. стране, реч је о позитивном праву.

Поступак се понавља и у другом делу, где професор на почетку излагања о федерацији даје врло сажет упоредни преглед и разврставање федерација уопште. За овим долази кратак приказ развитка југословенског федерализма. Све ово обухвата три странице текста.³⁴ Затим долази више од осамдесет страна о позитивном праву. Позитивноправно излагање се прекида на почетку једанаесте главе, посвећене установи шефа државе. Ту аутор опет напушта позитивно право да би на две стране дао теоријски увод, а потом

32 Ђорђевић, Ј., 1967, стр. III (Предговор).

33 *Ibid.*, стр. 97.

34 *Ibid.*, стр. 293–296.

на четири стране приказао упоредно право социјалистичких земаља.³⁵ У наставку је шест страна о историјату посматране установе у социјалистичкој Југославији, која је с колективног прешла на инокосног шефа државе. Помену главу закључује девет страна о позитивном праву.³⁶

Трећи део уџбеника држи се истог метода. После пет страна теоријског и упоредноправног увода долази више од седамдесет страна о позитивном праву.³⁷ Ако се једним погледом обухвати целина уџбеника, видеће се да теорија и упоредно право, као засебан елемент, стоје поред историје и позитивног права у односу 37:72:410. Више од четири петине излагања у књизи посвећено је позитивном праву.

Техника оваквог подучавања материји уставног права састоји се у томе што се оно усредсређује на излагање о појединим уставноправним појмовима. Код сваког од ових спајају се и комбинују теоријски и упоредноправни с позитивноправним исказима. Они први служе као кратак и сажет увод у материју позитивног права. Због оваквог обједињавања различитих дисциплина у излагању, метод подучавања уставном праву о којем је реч може се назвати агрегатним. При агрегацији се теорија и упоредно право сажимају да би направили место позитивном уставном праву.

Уз све ово ваља додати напомену о једној важној особини излагања, која ће постати карактеристична за све припаднике овога стила. Ђорђевић је напустио егзегезу. Он излаже о позитивном праву својеврсном лагодном нарацијом. То се најбоље види ако се делови његових уџбеника посвећени позитивном праву упореде с Јовановићевим књигама о уставном праву Краљевине Србије и Краљевине СХС. Где је код Јовановића заступљена строга егзегетичка метода, код Ђорђевића је опуштено приповедање о позитивном праву, без прецизног позивања на норму.

Један насумице изабран пример за ово може се наћи у професоровом излагању о планској и буџетској функцији Савезне скупштине.³⁸ Он ће на почетку рећи како су представничка тела уопште настала управо из буџетске функције, да би мало даље напоменуо како је планирање једна „од основних функција социјалистичког парламента“ и да је то у ствари једна нова парламентарна функција. Затим ће казати како функција планирања „није апсолутна ни стваралачка“, него представља „правно-економски облик изражавања одговарајућих поставки о смеру привредног развитка“. Додаће још да се планска функција остварује доношењем планова, који могу бити „вишегодишњи и једногодишњи и имати различите облике и садржину“. Напоменуће и то да Устав не даје дефиницију појма плана, да би на крају одељка цитирао Основна начела Устава у делу који говори о друштвеном плану Југославије. Све је то под насловом о планској и буџетској функцији Савезне скупштине. Од седам пасуса буџет је поменут само у првом. При

35 *Ibid.*, стр. 386–392.

36 *Ibid.*, стр. 392–408.

37 *Ibid.*, стр. 579–659.

38 *Ibid.*, стр. 329–330.

таквом поступању нестала је егзегеза са својим прецизностима. Читаоцу остаје непознато да аутор говори о члану 164. став 1. тачка 7. Устава СФРЈ од 1963. године. Текст није тежак ни непријатан за читање, али правнички посматрано делује претерано лагодно и недовољно прецизно.

Ђорђевићев агрегатни наставни метод прихватили су његови ученици и следбеници. Могло би се рећи да је тај метод управо постао образац подучавања уставном праву код нас.

4. АГРЕГАТНИ МЕТОД: НАСТАВЉАЧИ

4.1. ПАВЛЕ НИКОЛИЋ

Павле Николић (1928–2020) је студирао и докторирао на Правном факултету у Београду, а усавршавао се у Француској, у Паризу и Екс-ан-Провансу. Био је асистент Јована Ђорђевића и од свих његових ученика највише се посветио међународној научној сарадњи, у којој је постигао много успеха. Био је први генерални секретар Међународног удружења за уставно право, у чијем је оснивању учествовао заједно са својим професором, а стекао је и почасни докторат у Француској. Као и његов професор, био је судија Уставног суда.

Свој течај уставног права Павле Николић је изложио у уџбенику под насловом *Уставно право*, који обухвата шест делова.³⁹ Тај уџбеник је објављен деведесетих година прошлог века, кад су се друштвене прилике код нас умногоме промениле и кад је социјалистички поредак био преобразен у вишепартијски систем.

Први део Николићеве књиге је насловљен „Устав и уставно право“, а други „Историјски и економски основи уставног система Југославије“. После ова два, рекло би се уводна, дела уџбеника долазе четири, која су посвећена установама уставног права. Трећи део носи наслов „Принципи и институције уставног система Југославије“, а четврти „Владавина права (правна држава у Југославији)“. Пети део има наслов „Федерализам у Југославији“, а завршни, шести „Аутономија и локална самоуправа у Југославији“. Дужина излагања у појединим деловима је прилично уједначена. У књизи од преко пет стотина педесет страна најдужи је трећи део, који има сто осамдесет, а још само пети има нешто више од стотину страна.

Већ сами наслови делова књиге указују на ауторову усмереност к излагању о позитивном праву. У пет од шест наслова помиње се Југославија. Овај први утисак се међутим мења кад се читалац обрати садржини сваке од глава у књизи, зато што се Николић у излагању представља као ученик свога професора, Ђорђевића, што ће рећи као следбеник агрегатног метода подучавања уставном праву. Ово се лако уочава на примерима. Тако рецимо, део трећи „Принципи и установе уставног система Југославије“ почиње главом првом, која носи наслов „Грађанин у уставном систему

39 Николић, П., 1995, *Уставно право*, Београд, Просвета.

Југославије“. Тачка један у тој глави посвећена је, међутим, правима и слободама и њиховим гаранцијама уопште. Ту се опсежно говори о филозофској и политичкој мисли о правима и слободама. Излагање заузима скоро петнаест страна. Тек за овим долазе права и слободе у Југославији и у њеном уставном развоју. Ово друго излагање је нешто дуже од оног општег и обухвата двадесет страна.⁴⁰

У основи је исти поступак и у делу четвртм „Владавина права (правна држава у Југославији)“, где глава друга носи наслов „Уставно судство“. Ту је најпре реч о уставном судству у свету, при чему аутор излаже о системима контроле уставности и месту и улози уставног судства у уставном систему. Потом прелази на уставно судство у Југославији. Општи и позитивноправни део излагања су по обиму уједначени. Први има седамнаест, а други дванаест страна.⁴¹ Два насумице изабрана примера илуструју ауторов поступак који се протеже кроз читав уџбеник. Павле Николић комбинује теоријско и упоредноправно излагање с оним о позитивном праву. Делови излагања чија је природа различита јасно су одвојени насловима глава и одељака у тексту књиге и редовно се смењују. За теоријским излагањем долази позитивноправно.

Ако се једним погледом обухвати целина Николићевог уџбеника, основни је утисак онај о квантитативној уједначености три врсте излагања. У књизи од преко пет стотина страна стотинак је посвећено историји уставности, како у свету тако и код нас. Теоријски садржај излагања простира се на сто шездесет страна, а позитивноправни на око сто деведесет.⁴² Позитивно право је однело превагу и у лаганој је предности по заступљености. Излагања о теорији и позитивном праву међутим нису компактна, него се наизменично јављају и распоређена су у складу с појединим темама којима се аутор у уџбенику бави. Ипак, ако се упореде односи три посматрана елемента – теорија и упоредно право, историја, позитивно право – код Николића и његовог учитеља Ђорђевића примећује се померање у корист теорије и упоредног права. Код Ђорђевића је однос био 37/72/410, док је код Николића 160/97/188. Агрегатни систем излагања је међутим остао. У том погледу ученик није одступио од учитеља.

4.2. АЛЕКСАНДАР ФИРА

Александар Фира (1929–2011) је уставно право предавао на Правном факултету у Новом Саду, а студирао је и докторирао у Београду. Био је судија Уставног суда. Под насловом *Уставно право* објавио је уџбеник који је доживео више издања.⁴³ У погледу распореда материје предавања Фира је у

40 *Ibid.*, стр. 165–202.

41 *Ibid.*, стр. 360–391.

42 Овде није од првенственог значаја, али квантитативна неуједначеност се јавља код обраде појединих тема с позитивноправног становишта. Федерално уређење је добило највише места и запрема скоро половину излагања о позитивном праву; вид. Николић, П., 1995, стр. 434–524.

43 Фира, А., 1979, *Уставно право*, Београд, Привредни преглед.

великој мери прихватио Ђорђевићев план, јер се његов уџбеник састоји од четири дела, колико има и Фирин. Код Ђорђевића су у уводном делу општи појмови и уставни развитак Југославије. Иста материја се код Фире налази у првом делу књиге, мада наслов гласи друкчије.

Други део Фириног уџбеника носи наслов „Друштвено уређење“ и обухвата материју коју је Ђорђевић обрадио под насловом „Основна начела уставног система“. За овим код Фире долази једна недоследност, јер део трећи нема посебан наслов. Тај део почиње излагањем о односима у федерацији, што одговара почетку онога дела који је код Ђорђевића под насловом „Друштвено-политичке заједнице и њихова организација“. Најзад, четврти део Фириног уџбеника има наслов „Остваривање устава“, док Ђорђевић завршни део посвећује заједничким органима друштвено-политичких заједница. Ђорђевић у томе делу говори пре свега о уставном судству, док Фира између осталог излаже о Закону о удруженом раду и развитку републичког и покрајинског законодавства.⁴⁴ Иако постоје разлике међу двојцом писаца, остаје утисак да им је заједнички основни, четворodelни склоп уџбеника.

Узмемо ли у посматрање три елемента која смо учили код Јована Ђорђевића, утврдићемо да је њихов однос и код Фире сличан као код родоначелника новог метода наставе. Теорија, историја и позитивно право стоје у односу 16/87/389. Позитивно право је много више заступљено од теорије. Ипак, ако смо склонили да тврдимо како је у композицији и поводом односа према појединим деловима уставноправне материје Фира веома близак Ђорђевићу, постоји једна упадљива тачка разликовања међу њима. При излагању о позитивном праву, иако је усвојио методу нарације, Фира је много ближи егзегези него његов учитељ. У књизи има редовног позивања на одговарајуће уставне одредбе, што је код Ђорђевића спорадично. Једноставан, случајно изабран пример за ово пружа излагање о Скупштини СФРЈ. Аутор полази од основног одређења садржаног у члану 282. став 1. Устава, да би потом цитирао уставну одредбу која скупштину чини дводомном – члан 284. Устава, па то довео у везу с чланом 291. Устава, за који сматра да разрађује поменути члан 284. итд.⁴⁵ У општем осврту би се могло казати како је код Фире мање теорије него код Ђорђевића, али је зато материја позитивног права изложена прецизније. Фира је дао предност позитивном праву у односу на теорију, приближивши се егзегези.

4.3. РАТКО МАРКОВИЋ

Ратко Марковић (1944–2021) је студирао и докторирао на Правном факултету у Београду, а уставно право је предавао најпре на Универзитету у Крагујевцу, а затим у Београду. Био је и судија Уставног суда. Међу нашим

44 *Ibid.*, стр. 13–118 (део први), 119–389 (део други), 341–479 (део трећи) и 481–508 (део четврти).

45 *Ibid.*, стр. 377–378.

стручњацима за уставно право Марковић се одликује дуговечношћу свог уџбеника, који је доживео рекордни број издања.⁴⁶

Уџбеник Ратка Марковића, објављен под насловом *Уставно право*, обухвата девет делова. Први од ових насловљен је као „Општа питања уставног права“, док је други посвећен функцији и природи устава. За овима долази уставна историја Србије. Четврти део посвећен је државној власти, пети политичким институцијама, а шести федералној држави. Седми део носи наслов „Облици територијалне децентрализације“, осми је посвећен цивилном друштву, а завршни, девети, владавини права и судској власти. Упадљиво је да међу насловима нигде нема помена о позитивном праву. То опет никако не значи да аутор не излаже о позитивном праву. Да бисмо упознали начин на који то чини, треба се послужити примерима.

Један пример пружа нам Марковићево излагање о шефу државе, које представља пету главу петог дела књиге, посвећеног политичким институцијама. Излагање се простире на четрнаест страна и почиње теоријским разматрањима, протканим упоредним правом.⁴⁷ Најпре је реч о појму и еволуцији установе шефа државе, да би се затим прешло на избор и организацију тога државног органа. Свака од ових тема има сопствени наслов у тексту. Појам и еволуција су заузеле две странице, а избор и организација се простиру на четири. Док је она прва тема искључиво теоријски обрађена, код ове друге се јавља излагање о позитивном праву. После пасуса у којем се наводи да је председник републике по правилу инокосни орган долази, без икакве најаве или међунасловова, излагање о позитивном праву Републике Србије, које се протеже кроз две стране у тексту. То излагање тече све до наслова који гласи „Овлашћења и акти“. Под овим насловом се о поменутој теми опет прави једна врста теоријског увода на мало више од половине странице, да би се поново прешло у излагање о позитивном праву на три стране. Кад за овим дође нов наслов, „Положај и одговорност“, поступак се понавља. И при том излагању теорију смењује позитивно право. После две стране увода долазе још две које говоре о српском праву.

При оваквом излагању постиже се извесна динамика, која с педагошког гледишта може деловати оправдано, мада би дидактички разлози свакако говорили у прилог међунасловима којима би се најавило излагање о позитивном праву. Остаје међутим утисак о извесној акцесорности позитивног права, које се готово указује као својеврстан привезак теоријском образлагању појединих установа, при једном спојеном, агрегатном поступку излагања материје. Тај поступак, како смо већ утврдили, не раздваја, него напротив стапа подучавање о теорији с оним о позитивном праву.

Пример који је управо разматран није усамљен. Већ наредна, шеста глава у истоме делу књиге, посвећена установи владе, поводи се за истим обрасцем у излагању.⁴⁸ Штавише, утисак акцесорности разматрања о

46 Марковић, Р., 2020, *Уставно право*, двадесет пето поновљено издање, Београд, Правни факултет.

47 *Ibid.*, стр. 320–334.

48 *Ibid.*, стр. 335–352.

позитивном праву овде је у неку руку појачан у односу на претходни пример. Од седамнаест страница текста посвећених установи владе теоријски увод заузима више од једне четвртине. Потом долази нешто мање од две стране излагања о позитивном праву Србије, све до наслова који гласи „Овлашћења и акти“. Под тим насловом се опет залази у теорију и упоредно право, на више од три стране текста, да би се затим на мало више од једне стране изложила овлашћења владе у уставном систему Републике Србије. Поступак се понавља кад аутор пређе на излагање о владиној и министарској одговорности. Додуше, овде је акценсорност позитивног права нешто мања, јер после две стране о теорији долази нешто више од три стране о позитивном праву. Излагање о овоме нигде није одвојено међунасловима.

Због овакве спојене обраде материје, при којој изостају разматрања о позитивном уставном праву у целини, добија се, укупно посматрано, утисак да је општи ток у излагању превасходно управо теоријски. Ауторово излагање на моменте зађе у упоредно право, да би на одговарајућим местима прешло у оно о позитивном уставном праву, које се онда указује акценсорним у односу на главни наративни ток. У књизи професора Марковића текст обухвата 560 страна. Од овог броја 57 страна посвећено је уставној историји Србије и Југославије. Од преостале 503 стране књиге, кад се пажљиво осмотри, позитивном праву је посвећено 107, што укупно чини једва мало више од петине текста, размештеног кроз читав уџбеник.⁴⁹ Индекс трију елемената који смо осмотрили код других писаца износио би код Марковића 396/57/107. Тако се од четири петине посвећене позитивном праву код родоначелника метода, Ђорђевића, стигло до свега једне петине код његовога следбеника, Марковића.

Агрегатни метод у излагању је опстао. Он је настао, како смо напред утврдили, зато да би се позитивном праву дала предност над теоријом. Иако је требало да буде у другом плану, теорија је ипак у ходу времена избила напред и у суштини преовладала. Код Марковића теорија уставног права заузима највећи део књиге.

5. ОДСТУПАЊЕ ОД АГРЕГАТНОГ МЕТОДА

5.1. МАРИЈАНА ПАЈВАНЧИЋ: РАДИКАЛНО ОДСТУПАЊЕ – ПОВРАТАК ДИХОТОМИЈИ

Маријана Пајванчић (1946) је пензионисана професорка Правног факултета у Новом Саду, где је студирала и на катедри наследила Александра Фиру. Докторирала је у Београду, па се налази међу ученицима професора Јована Ђорђевића. Професорка Пајванчић је међутим одступила од агрегатног излагања материје уставног права. Њен уџбеник, објављен

⁴⁹ Није од значаја за разматрање на овом месту, али се може приметити неуједначеност у излагању позитивног права. Од 107 страна читава петина је посвећена локалној самоуправи (417–437), а скоро шестина (520–536) судству и тужилаштву.

под насловом *Уставно право – уставне институције* означио је повратак класичном дихотомном обрасцу предавања.⁵⁰

Књига професорке Пајванчић састоји се од седам делова који су посвећени искључиво теоријским појмовима. Први део представља увод, а затим су обрађени појам устава, па настанак и развој уставности, људска права, после којих долази изборни систем, а за овим организација власти. На самоме крају изложена је вертикална организација власти.

Маријана Пајванчић је у уводној речи образложила сопствени предавачки поступак, наводећи како „приступ који је изабран при састављању уџбеника“ треба студентима да омогући стицање знања „о основним и најважнијим питањима уставног права“, као и упознавање с међународним и упоредноправним стандардима у овој области.⁵¹ Од таквог педагошког и методског става потиче читава концепција уставног права и конструкција течаја те дисциплине. Ауторкино излагање у уџбенику заузима нешто више од 360 страна, којима је придодат текст важећег Устава Републике Србије од 2006. године као и Уставног закона за спровођење Устава.

Објављивање књиге о теоријским питањима уставног права представљало је део плана комплетног течаја ове академске дисциплине. Намеру да се течај допуни одговарајућом књигом о позитивном уставном праву Србије затичемо још у ауторској напомени, у којој је професорка јасно истакла: „У посебном делу који ће бити саставни део уџбеника биће обрађено уставно уређење Републике Србије.“⁵²

Професорка Пајванчић је свој курс исте године комплетирао објављивањем још једне књиге. Та друга књига је посвећена позитивном уставном праву. Наслов књиге о позитивном уставном праву је *Уставно право – Посебни део*, што ствара утисак да се хтела успоставити паралела с кривичним правом, које се традиционално предаје у два дела, општем и посебном. Додуше професорка није први део свога течаја назвала општим делом, али њен поступак ипак недвосмислено показује повратак традицији дихотомног обрасца наставе у уставном праву.⁵³ У том погледу Маријана Пајванчић представља изузетак међу нашим професорима друге половине двадесетог века, јер не стоји у низу са следбеницима професора Ђорђевића. По обрасцу излагања материје уџбеник професорке Пајванчић близак је како Ненадовићевим и Миловановићевим скриптима из деветнаестог века, тако и још више Матићу, родоначелнику наше уставноправне науке и Слободану Јовановићу, с којим је та дисциплина достигла највиши домет.

50 Пајванчић, М., 2007, *Уставно право – уставне институције*, Нови Сад, Универзитет у Новом Саду – Центар за издавачку делатност.

51 *Ibid.*, ауторкина напомена испред стране 1.

52 *Ibid.*, н. м.

53 Pajvančić, M., 2007, *Ustavno pravo – Posebni deo*, Novi Sad, Pravni fakultet.

5.2. ДРАГАН СТОЈАНОВИЋ: ДЕЛИМИЧНО ОДСТУПАЊЕ

За разлику од досад поменутих професора који су у Србији предавали уставно право у другој половини двадесетог века Драган Стојановић (1954–2020) је студирао и докторирао у Нишу, где је на Правном факултету предавао уставно право. Доцније се усавршавао у Аустрији, на Универзитету у Салцбургу, а био је и судија Уставног суда. Две су карактеристичне црте код Стојановића као професора. Он је више од својих савремених колега био под утицајем немачке правне науке, а осим тога је у научним истраживањима и радовима на средишње место поставио основна права, која су представљала предмет његове докторске расправе.

С методолошког гледишта Стојановић се само делимично може сматрати следбеником агрегатног метода у настави уставног права. Његов предавачки поступак познаје особености, што се може закључити ако се обратимо најсвежијој верзији његовог уџбеника уставног права.⁵⁴ У књизи од 2013. године материја је изложена у четири дела од којих је сваки обухватио више глава. Први део, који носи наслов „Теорија и историја уставног права“, има скоро стотину страна текста. Други део је „Уставна историја Србије“, изложена на тридесетак страна. За овим долази трећи део, под насловом „Права човека“. Тај део уџбеника је теоријски усмерен и протеже се на шездесет пет страна. На овоме месту ваља приметити да је Драган Стојановић једини од професора који су предавали у другој половини двадесетог века засебно третирао две велике области у материји уставног права. Он је први издвојио основна права, изложивши их као целину, поред организације власти. Тиме је стао на предстражу. Старији писци се нису приклањали оваквој дводеоби материје.

Последњи, четврти део Стојановићеве књиге посвећен је организацији власти. По наслову би се с једне стране рекло како смо у присуству једне нове дихотомије и поделе материје по линији основна права/организација власти. С друге стране, опет, изгледа као да је аутор хтео да се приклони старијем, дихотомном обрасцу подучавања. Ово због тога што наслов четвртог дела гласи „Уређење власти Србије“, стварајући алузију на позитивно право. Под тим насловом је аутор у шеснаест глава и на више од три стотине страна изложио кључне појмове уставног права, као што су, на пример, парламент, шеф државе, влада, судство, заштита уставности и слично.

Овакав поступак при распореду материје приближио би Стојановића рецимо староме уџбенику Милована Миловановића, онако како је потхумно издат. Добија се утисак, бар на први поглед, како аутор има намеру да изложи позитивно право Републике Србије у целини и, условно речено, на једном месту. Такав утисак међутим нестаје кад се обратимо тексту

54 Стојановић, Д., 2013, *Уставно право*, Ниш. Ово је четврто издање уџбеника, који је у ранијим верзијама имао по две књиге, али се оне нису поводиле за класичним обрацем према којем би у једној била изложена целина позитивног уставног права. Вид. Стојановић, Д., 2007, *Уставно право I–II*, Ниш.

четвртог дела Стојановићевог уџбеника од 2013. године, о којем је овде реч. При излагању се писац књиге послужио агрегатним методом. Примера ради, кад у глави осмој четвртога дела на шеснаест страна разматра појам шефа државе, он најпре излаже о самоме појму на четири стране, да би потом излагао на две стране о избору председника републике у Србији. Поступак се понавља код других, ужих тема везаних за појам шефа државе. Тако је, најпре, на нешто више од две стране реч о положају и овлашћењима шефа државе уопште, па онда на више од три стране о овлашћењима председника Републике Србије и тако редом. Наратив је у суштини сличан ономе који смо напред срили код других наших писаца уџбеника уставног права. Стојановић долази међу оне који излагање о позитивном праву јасно одвајају међунасловима. Такво поступање доноси прегледност и читаоцу олакшава коришћење уџбеника.

Уопштено се може рећи да се Драган Стојановић стилем својих предавања делимично одвојио од следбеника професора Ђорђевића, али се утицај родоначелника агрегатног метода подучавања уставном праву код њега ипак осећа у великој мери. Професор Стојановић, иако је томе поступку био близак, није издвојио излагање о позитивном праву у засебну целину. Ипак, ако то није учинио, одвојио је основна права од организације власти на принципијелан начин и дао им посебно место у уџбенику.

6. ЗАВРШНИ ОСВРТ

Током сто седамдесет година наставе уставног права у Србији појавила су се два метода или обрасца подучавања тој материји. Старији образац се поводио за идејом о раздвајању теорије од позитивног права; млађи је напротив донео стапање теорије, упоредног и позитивног права у јединственом излагању. Сваки од поменутих наставних образаца има своје предности и мане. Старији, дихотомни метод једноставан је и логичан, али може деловати сувопарно. Млађи, агрегатни, може бити занимљивији за слушаоца, али му зато недостаје брушеност формалне логике.

Агрегатно излагање је напустило правничку егзегезу и у томе је његова слабост. Осим тога слабу тачку агрегатног обрасца представља неразлученост дисциплина којима се служи предавач. При таквом методу излагања преплићу се и смењују искази о теорији, упоредном и позитивном праву. На појединим местима читаоцу може бити нејасно да ли се аутор поводи за дедуктивним закључивањем. Код дихотомног предавачког обрасца је то неспорно, зато што се полази од теорије, из које онда проистичу искази о позитивном праву. Природно, дедуктивно закључивање није никако обавезно, али се професори који прибегавају агрегатном обрасцу излагања материје не служе систематски ни индуктивним методом. Њихов циљ нису теоријски закључци изведени из упоредног права, зато што им оно пре свега служи у илустративне сврхе. Због тога би се могло рећи да ако дихотомним обрасцем влада наглашена једноставност предавачког метода, у агрегатном постоје елементи једне методске мешавине.

Однос теорије и позитивног права кључна је тачка за поређење два наставна обрасца. Код старијег су теорија и с њом упоредно право били, рекло би се, механички одвојени од позитивног права, док су у агрегатном обрасцу с овим стопљени. Те две дисциплине, теорија и позитивно право, током развитка наставе уставног права у Србији биле су у сталној напетости. Агрегатни образац је у ствари настао због тога што се предност хтела дати позитивном праву, али је у ходу времена теорија ипак однела превагу. Томе је по свој прилици стање српског уставног права допринело много више од жеља и настојања професора који су се том правном граном бавили на нашим универзитетима.

У најновије време дошло је до одступања од агрегатног начина излагања уставноправне материје. Одступање се јавило у два вида – као делимично одвајање од агрегатног обрасца или као потпуно напуштање тог начина наставе и повратак дихотомији.

ЛИТЕРАТУРА

1. Грол, В., 1989, *Правна мисао Милована Миловановића*, САНУ, Београд.
2. Ђорђевић, Ј., 1947, *Уставно право ФНРЈ – приручник за стиуденије права*, I свеска, Београд, Одбор за уџбенике студената права.
3. Ђорђевић, Ј., 1948, *Уставно право ФНРЈ, друји део – материјал за проучавање*, Београд, Научна књига.
4. Ђорђевић, Ј., 1965, *Увод у уставно право*, Београд, Савез удружења правника Југославије.
5. Ђорђевић, Ј., 1967, *Уставно право*, Београд, Савремена администрација.
6. Јовановић, С., 1907, *Основи јавног права Краљевине Србије (Књ. I) Уставно право*, Београд, Геца Кон.
7. Јовановић, С., 1995, *Уставно право Краљевине Срба, Хрваџа и Словенаца*, Београд, Службени лист.
8. Јовановић, С., 1922, *О држави – Основи једне правне теорије*, Београд, Геца Кон.
9. Маринковић, Т., Страни утицаји на теорију државе Слободана Јовановића, у: Чавошки, К., Костић, А. (ур.), 2020, *Слободан Јовановић: њоводом сто њедесет њодина од рођења*, Београд, САНУ.
10. Марковић, Б. С., Предговор за: Матић, Д., 1995, *Начела умног државног права; Крајњи ѡреплед историјског развитка начела права, морала и државе од најстаријих времена до наших дана*, Београд, Службени лист.
11. Марковић, Р., Милован Миловановић као правни писац, поговор за: Миловановић, М. Ђ., 1997, *Државно право и друје уставноправне стиудије*, Београд, Службени гласник.
12. Марковић, Р., 2006, Допринос професора Правног факултета у Београду науци уставног права, *Сто шездесет њет њодина Правног факултета Универзитета у Београду 1841–2006*, Београд, Правни факултет.
13. Марковић, Р., 2020, *Уставно право*, двадесет пето поновљено издање, Београд, Правни факултет.
14. Матић, Д., 1851, *Јавно право Књажества Србије*, Београд.

15. Матић, Д., 1995, *Начела умног државног права; Крајњи ирепед историског развика начела права, морала и државе од најстаријих времена до наших дана*, Београд, Службени лист.
16. Миловановић, М., 1997, *Државно право и Начела сјолне йолијике Краљевине Србије*, (приредили Стојановић, Д. и Стојановић, Р.), Београд.
17. Миловановић, М. Ђ., 1997, *Државно право и груе уставногравне сјудује*, (приредио Марковић, Р.), Београд, Службени гласник.
18. Милосављевић, Б., 2015, Димитрије Матић. Наводни прелаз с хегеловства на натурализам, *Theoria*, 1.
19. Ненадовић, Ј., 1893, О задатку државе, *Правник*, 3
20. Ненадовић, Ј., 1894, *Државно право*, (умножени рукопис), Београд.
21. Николић, П., 1995, *Уставно право*, Београд, Просвета.
22. Пајванчић, М., 2007, *Уставно право – Уставне инстийиуције*, Нови Сад, Правни факултет.
23. Рајванчић, М., *Ustavno pravo – Posebni deo*, 2007, Novi Sad, Pravni fakultet.
24. Поповић, Д., Страни утицаји на нашу уџбеничку књижевност уставног права, у: Чавошки, К., (ур.), 2000, *Уставносий и владавина права*, Београд, ЦУПС.
25. Поповић, Д., 2005, *Увод у уйоредно право*, Београд, Факултет за пословно право.
26. Поповић, Д., 2021, Упоредно уставно право у делу Миодрага Јовичића, *Нови Архив за правне и грушйивене науке*, 1.
27. Popović, D., 2021, *Constitutional History of Serbia*, Paderborn, Brill – Ferdinand Schöningh.
28. Стојановић, Д., 2007, *Уставно право I–II*, Ниш.
29. Стојановић, Д., 2013, *Уставно право*, Ниш.
30. Фира, А., 1979, *Уставно право*, Београд, Привредни преглед.

TEACHING CONSTITUTIONAL LAW IN SERBIA

Dragoljub Popović

ABSTRACT

The Constitutional Law, previously under another name, has been a subject of university curricula in Serbia ever since mid-nineteenth century. Its academic teaching developed two methods, one which treats theory and positive law separately and the other which presents theory, comparative and positive law in a unique narrative. The first method can be labeled dichotomous and the second aggregate. The former was primordial, whereas the latter developed as of the 1960s. The latter has been prevailing ever since, until most recent times, when it met deviations and even abandoning because of a radical return to the dichotomous teaching method.

Key words: academic teaching, law, constitution, professor, manual.

Др Мијодраг Радојевић*

ПОСТКОМУНИСТИЧКО ОСВАЈАЊЕ ТРАНЗИЦИЈЕ – ТРИ ДЕЦЕНИЈЕ (НЕ)УСПЕЛЕ МОДЕРНИЗАЦИЈЕ И ДЕМОКРАТИЗАЦИЈЕ У СРБИЈИ**

Апстракт: Предмет овог рада је процена учинака или евалуација демократске транзиције у Србији од 1990. године. Методолошки оквир испитивања заснован је на теоријама модернизације и „демократских револуција“ (Ралф Дарендорф и Јовица Тркуља) након пада Берлинског зида. Анализа обухвата три раздобља политичких процена у Србији: „либерални цезаризам“ (Милошевићев режим у последњој деценији XX века), „ауторитаризам“ и(ли) „демократска династија“ (од 2001. до 2012. године) и рехабилитација „хибридног режима“ (савремено доба). У Србији су окончане прве две фазе модернизације (доношење устава и формирање политичких и правних институција), са кашњењем у односу на већину других посткомунистичких земаља. У трећој етапи (изградња грађанског друштва) испољиле су се препреке и кочнице, које ће допринети оживљавању „субота“ политичке и ауторитарне владавине. Србија је, због тога, трајично осуђена да, у расцеку идеолошких оријентира и циљева, ипако данак појединим политичким изборима који су највећим делом последица лоших и непромишљених одлука њених елита.

Кључне речи: посткомунизам, национализам, хибридни режим, владавина права, устав, парламентаризам, популизам, аутократија.

1. ЈЕДНА ФЕНОМЕНОЛОШКА ДИЛЕМА – ТРАНЗИЦИЈА КАО ПРОЦЕС ИЛИ ОКОНЧАНА ПРИЧА

Наслов овог текста је омаж др Јовици Тркуљи, професору Правног факултета Универзитета у Београду, и његовом делу – *Освајање демократије: оглед о посткомунизму*.¹ Настала с циљем да представља наставно средство, написана и у форми монографије, ова књига је један од „пионирских“ покушаја да се применом мултидисциплинарног научно-теоријског приступа објасне проблеми преображаја некадашњих комунистичких

* Научни сарадник, Институт за политичке студије, Београд; ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-1104-9219>; e-mail: miodrag.radojevic@gmail.com

** Овај рад је настао у оквиру научноистраживачке делатности Института за политичке студије, коју финансира Министарство науке, технолошког развоја и иновација Републике Србије.

1 Trkulja, J., 1993a, *Osvajanje demokratije: ogled o postkomunizmu*, Beograd, Izdavačka agencija „Draganić“.

држава у демократска друштва. На извештан начин, она је и студија случаја (*case study*) о процесу транзиције у некадашњој Југославији, нарочито у Србији на почетку последње деценије прошлог века. Песимистично обојени закључци и прогнозе аутора преживели су „испит времена“, иако формулисани на почетку „новог доба“ и коначног тријумфа либералне западне демократије.

Књига Јовице Тркуље објављена је четири године након што је обзнањен „крај историје“.² У контрасту са тадашњим теоријским дискурсом, глобалним мејнстримом прихваћеним у преовлађујућем делу домаће стручне јавности, његова анализа трансформације земаља реалсоцијализма у савремене демократије садржи предикцију исхода овог процеса која није обећавајућа. У складу са својим полазиштем, насупротив глорификовању и беатификацији модела западне демократије,³ аутор заузима критичку позицију према еманципаторским донетима савременог капиталистичког система. „Модернизација“ посткомунистичких земаља је сложена, изложена бројним изазовима и условљена високом ценом.⁴ Глобализација, по његовом схватању, увлачи попут вртлога некадашње комунистичке земље у замку њихове нове зависности као неоколонијалних периферија.

Процес демократизације или „повратка у Модерну“ је опречан, изложен дејству различитих сила, које се могу систематизовано и теоријски концептуално представити. Полазећи од тадашњих социолошких и политиколошких теорија о демократској транзицији насталих крајем осамдесетих и почетком деведесетих година прошлог века, попут теорије Ралфа Дарендорфа (Ralf Dahrendorf),⁵ Тркуља под утиском грађанских ратова и етнонационалних сукоба предочава комплекснију и мрачнију слику слома и трансформације реалсоцијализма. У Дарендорфовој интерпретацији, „револуционарну“ трансформацију у посткомунистичким земљама чине

2 Фукујама је најпре објавио чланак у америчком часопису *Национални интерес* (*National interest*), а три године доцније и књигу *Крај историје и последњи човек* (*The End of the History and the Last Man*). Вид. Fucujama, F., 1989, *The End of History, The National Interest*, 16, pp. 3–18.

3 По Тркуљи, савремени капитализам, познат под називом „нови светски поредак“, појављује се као основна спољашња детерминанта транзиције посткомунистичких земаља. Trkulja J., 1993a, стр. 50 и даље, 199–208.

4 За разумевање Тркуљиних становишта о модернизацији вид. Trkulja J., 1993a, стр. 28–30; Trkulja, J., 1993b, Аргументи неуспеле модернизације у првој и другој Југославији, *Токони историје*, 1–2, стр. 17–19. У једном од својих новијих текстова, он је објаснио и да је на његова убеђења утицао и боравак у Берлину крајем 1990. године. Своје разочарење дешавањима након пада Берлинског зида пренео је у „критичко преиспитивање тада владајућих теоријских парадигми“ о дилемама транзиције (Trkulja, J., 2019, *Oslobađanje ili osveta istorije: 30 godina od pada Berlinskog zida*, *Heretikus*, 1–2, стр. 17, 20).

5 Дарендорфова књига се појавила на почетку деведесетих година, под називом *Рефлексије револуције у Европи*, у којој наговештава да је за стварање слободног демократског друштва у посткомунистичким земљама потребно више деценија. У уводнику наредног издања (Dahrendorf, R., 2004, *Reflection on the Revolution in Europe*, London, Routledge), кориговао је неке од својих закључака, примећујући да се „пут ка слободи показао напорнијим“ него што је очекивао, као и да је превидео проблеме који су се испречили на путу демократских промена.

три временске фазе: уставне промене, економске и политичке реформе и, на крају, конституисање слободног и демократског грађанског друштва. Дарендорфово учење је поставило темељ каснијим истраживањима и теоријама о транзицији посткомунистичких држава. Тркуља користи описану матрицу, али је његово тумачење природе и исхода процеса „радикалније“.⁶

Дарендорф признаје да је грешио у својим изворним ставовима о модернизацији посткомунистичких земаља. Једна од његових највећих заблуда била је у томе што је транзицију посматрао као терапију са истим лековима за пацијенте са различитим болестима. Пренебрегнуто је то да су у остваривању циљева и начела транзиције (попут владавине права и демократије) могући разноврсни путеви и занемарене традиције у овим земљама. Процес транзиције је симплификован као имитација или рецепција институција или укалупљивање у норме западних грађанских друштава,⁷ феномен познат као „Прокрустова постеља“. По сваку цену, што је била и парола владајуће елите у већини посткомунистичких земаља, а што су у великој мери подржавале и међународне финансијске организације, у процесу „модернизације“ желело се што брже реструктурирање командне привреде у тржишну економију, приватизовање државне (друштвене) својине, прелазак са ауторитарних комунистичких модела власти на демократије без обзира на социјалну цену. Ова друга компонента обухватала је успостављање политичког плурализма и правне државе (владавине права) обновом вишестраначког система и парламентаризма.

Наредни превид за Дарендорфа је потцењивање важности успостављања ефикасних јавних институција. У својим *Рефлексцијама* признаје да су неопходне гаранције да ће се остварити принципи попут владавине права. Социјализам је оставио државу „ослабљену и покварену“, без институционалне подршке за примену правила о правној држави. Осим легитимно изабраног парламента, неизоставне су и друге институције и тела за подршку владавини права. По његовом мишљењу, „демократија је више

6 Тркуља примећује да се повећава јаз између демократије и напретка савременог капитализма, али ову тезу касније није наставио да развија као теоријску концепцију у својим научним радовима (упор.. Тркуља, Ј., 2016, *Немоћ ѿрава – ѿравно-ѿолиитикоколошке расѿраве*, Београд, Досије, нарочито сигнификантан текст „Теоријско методолошке претпоставке проучавања посткомунизма“, стр. 42–52). Додуше, овај теоријски образац користиће у својим текстовима публицистичког карактера и у јавним обраћањима (интервјуима у медијима и текстовима у дневним новинама и часописима). Доцније је бугарски теоретичар Иван Крастев ову појаву дефинисао као први грех „посткомунистичке идеологије нормалности“. Крастев запажа и да је демократија идеализована као најбољи облик владавине, иако је она само „најмање непожељан“ облик у односу на друге облике владавине. Крастев ову појаву назива „дискурсом демократског тријумфализма“ (Krastev, 2013, *S verom u nepoverenje – može li demokratija da opstane kada ne verujemo svojim liderima*, Београд, Clío, стр. 50).

7 Тркуља наводи да је „некритички однос према институцијама западноевропског политичког система и нереална су очекивања да се проблем демократске трансформације своди на рецепцију тј. једноставно преузимање принципа западноевропског политичког система [...]“ (Trkulja, J., 1993a, стр. 139).

од избора. Стварање одрживих институција и активног грађанства је тежи део овог процеса.“⁸ (sic!)

Узимајући у обзир Дарендорфове и Тркуљине напомене, преиспитаћемо да ли је процес демократске транзиције у Србији особен (упркос сличностима у односу на друге земље Источне Европе, па и Западног Балкана) и да ли је окончана демократска транзиција, а навешћемо детерминанте које су усмеравале овај процес. У том смислу, користићемо одговарајућу научну апаратуру и теоријске матрице које су се појавиле доцније у литератури, као што су консолидована демократија, компетитивни ауторитаризам, стабилно-кратија, хибридни режими итд. Анализа обухвата три раздобља политичких промена у Србији: *Милошевићев режим* (последња деценија XX века), *владавина сйранака и дериваџа Демокрајске опозиције Србије* (од 2000. до 2012. године, скраћено ДОС) и *савремена фаза*, додуше још незавршена, за коју поједини теоретичари тврде да је контрареволуција или рестаурација старог режима.⁹ Последње савремено раздобље обележено је тријумфом политичких снага супротстављених некадашњој Демократској опозицији Србије – ДОС-у и(ли) некада блиских Милошевићевом режиму, али и режимом обележеним надмоћном позицијом једне политичке личности.

Наша полазна хипотеза јесте да је Србија са приличним кашњењем окончала прве две фазе модернизације (доношење устава и изградња политичких и правних институција), али и да су се успоравање и противречни процеси појавили у последњем раздобљу политичких промена. У остваривању треће фазе испољиле су се препреке и кочнице о којима су писали Дарендорф и Тркуља. Србија је због тога трагично „осуђена“ да под бременом традиције, у расцепу различитих идеолошких оријентира и циљева, плаћа данак погрешним политичким изборима који су највећим делом последица лоших и непромишљених одлука њене елите.

2. САЛДО (НЕ)УСПЕХА И УЗРОЦИ

Да ли је транзиција завршена – дилема искрсава с обзиром на њене последице и резултате у посткомунистичким земљама. Неки од теоретичара коригују Дарендорфове критеријуме, па сматрају да су формирање политичких и правних институција и демократизација супстанцијални елементи транзиције. На тој основи, настају класификације посткомунистичких држава према степену остварене демократизације.^{10, 11} Прва група је са

8 Вид. увод у књизи Dahrendorf, R., 2004, *Reflection on the Revolution in Europe*, p. viii.

9 Podunavac, M., *Politika straha i uzlet „novog despotizma“*, u: Pavlović, D., 2019, *Sukobi. Stabilitnost. Demokratija*, Beograd, Udruženje za političke nauke, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka, стр. 63–64.

10 Изван оптике ове анализе је и транзиција некадашњих ауторитарних и диктаторских режима у Латинској Америци, као и у Шпанији и Португалији од седамдесетих година прошлог века.

11 Roberts, A., *Democracy and Democratisation in Post-Comunist Europe*, in: Fagan, A., Kopecý, P. (eds.), 2018, *The Routledge Handbook of East European Politics*, New York, Routledge,

успехом окончала транзицију, што је финализовано њиховим приступањем Европској унији („потпуне демократије“);¹² другу групу чине земље које не могу да се ослободе свог недемократског наслеђа (нпр. земље Централне Азије) и, напоследку, најбројнију групу представљају оне земље у којима демократија још увек није потпуно остварена. Појмови хибридни режими, мешовити режими или меке аутократије испољавају реалност у овој последњој категорији земаља. Хибридни режими су *tertium genus* између демократија и класичних аутократија.¹³ Насупрот схватањима да су режими подтип демократије, без обзира на „семантичку незграпност“, треба јасно назначити да се ради о недемократским системима и модерним верзијама аутократије.¹⁴

Процес транзиције на простору некадашње Југославије није се одигравао по идентичном сценарију или „редоследу“, као у другим источно-европским земљама.¹⁵ Услед грађанских ратова и нерешених проблема државности,¹⁶ са изузетком Словеније, започети процес је одложен у току последње деценије прошлог века. То се дешавало не само због ратова, већ и увођења међународних санкција и изолације. Већ почетком деведесетих година, у свим бившим југословенским републикама су донети нови уставни на основама либерално-грађанске уставности и одржани вишестраначки избори. Међутим, у пракси, избори нису били слободни, а прокламована

pp. 10–11. У једном од својих текстова, објављеним крајем 2000. године, Тркуља користи сличну типологизацију (Trkulja, J., 2001, *Kroz bespuće – ogledi i hronike 1*, Beograd, Dosiје, стр. 218). На сродне опсервације наилазимо и у истраживањима у другој половини деведесетих: Bunce, T., *The Political Transition*, у: Wolchik, S. L., Curry, J. L. (eds.), 2011 *Central and East European Politics – From Communism to Democracy*, 2nd edition, Rowman & Littlefield, New York, p. 32.

- 12 Недостатак ових класификација је у њиховом статичном приступу. Наиме, овакво стање није заувек дато, јер ће се ауторитарне тенденције јавити у земљама попут Мађарске, Пољске, Словеније, Чешке..., у популистичком замаху који је захватио читав свет након светске економске кризе (2008).
- 13 Иако је природа ових режима препозната у истраживањима о транзицији диктатура у Латинској Америци и Азији, термин се везује за постхладноратовски период. Хибридни режим је по својој суштини ауторитарни, а по форми изборна демократија. Опозицији је дозвољено ограничено учешће на изборима, јер владајућа странка контролише систем и ресурсе тако да не постоји поштена изборна утакмица. Неки аутори примећују да се ради о једном термину генеричког карактера, који обухвата више подврста, а у оквиру кога се наводи и компетитивни ауторитаризам (такмичарски ауторитаризам). О различитим схватањима хибридних режима вид. у студији Levitsky, S., Way, L. A., 2010, *Competitive Authoritarianism*, Cambridge University Press, Cambridge, p. 14 и даље.
- 14 Упор. Huntington, P. S., 1991, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, University of Oklahoma Press, pp. 15 и 18.
- 15 Редослед транзиције је био важан у успостављању демократских институција и уставна. Вид. опширније Bieber, F., *Belated Transition in South Eastern Europe*, in: Fagan, A., Koreský, P. (eds.), 2018, *The Routledge Handbook of East European Politics*, New York, Routledge, pp. 32–34.
- 16 Државност као битну претпоставку исхода демократизације објаснили су Линц и Степан (Linc, H., Stepan, A., 1998, *Demokratska tranzicija i konsolidacija*, Beograd, „Filip Višnjić“, стр. 565).

људска права и слободе били су нарушавани. У економској области је уведена тржишна привреда, али процес приватизације државне и друштвене имовине је послужио редистрибуцији политичке моћи. Етнички сукоби и грађански ратови допринели су да се економске трансакције одвијају мимо легалних токова и тржишта. У случају Србије, финансирање ратова је изазвало високу инфлацију, социјално раслојавање и пауперизацију већине становништва. С друге стране, етнонационализам је погодовао политичкој поларизацији и сукобима, а уместо владавине закона, задржана је форма личне владавине.

У Србији су се у протеклом периоду одвијале три етапе: одложена транзиција у време Милошевићевог режима у последњој деценији XX века; покушај надокнађивања пропуштеног након Петог октобра и „напредак у прошлост“ – савремена фаза од 2012. године. Транзиција је, у складу са својим минималним и формалним захтевима, делимично окончана, али не и процес демократизације. Консолидована демократија још није успостављена, јер није извршена јасна демаркација између државе и партије, нити постоје успостављене и поштоване норме демократског правила понашања.¹⁷ Епилог ових процеса је резултат базичних детерминанти – ауторитарно наслеђе, нерешени проблеми државности и неспособност политичке елите да се издигне изнад личних интереса.

2.1. РАЗДОБЉЕ МИЛОШЕВИЋЕВОГ РЕЖИМА – „ПЛЕБИСЦИТАРНИ ЦЕЗАРИЗАМ“ ИЛИ „НОВИ ДЕСПОТИЗАМ“

Слом комунизма, за разлику од већине других земаља Источног блока, али и нових држава на простору бивше Југославије, окидач је транзиције и у Србији са делимично атипичним исходима и процесима. Спољашње детерминанте овог процеса су секундарне природе, о чијим се утицајима на овом месту нећемо детаљније бавити, а унутрашње пре свега последица понашања политичких врхушки и(ли) субјеката – доносилаца стратешких одлука. Демократска трансформација српског друштва није била искрено опредељење политичке елите.

Под кринком да модернизација угрожава виталне националне интересе, иза вербалног паравана скривена је намера да се спутају друштвене промене. Политички плурализам и приватизација, стварање услова за тржишно надметање, владавина права и људска права претили су да угрозе темеље окшталог политичког система и изворишта политичке моћи. У процесу распада Југославије, ови мотиви су утицали на стратегију решавања националног питања у којој није било места међунационалном консензусу. Због тога је Србија и даље талац нерешеног националног питања.¹⁸ Реална угроженост

17 О елементима консолидације демократије вид. Linc, H., Stepan, A., 1998, стр. 25.

18 Навешћемо опречан пример некадашње Чехословачке, у којој је сагласношћу политичких елита извршено „раздруживање“ Чешке и Словачке. Формално, процес је био демократски дефицитан, јер њему није претходило директно изјашњавање грађана на референдуму. Критичари тврде и да је, према истраживањима јавног мњења,

српског народа на појединим деловима територије бивше Југославије, међутим, коришћена је као гориво у машини српског популизма.

Уочи распада Варшавског пакта и пада Берлинског зида, владајућа локална комунистичка номенклатура у Србији је закупањена очувањем политичког монопола. Успостављање тржишне привреде и демократије нису приоритетни циљеви, јер таква трансформација српског друштва доводи до губитка повлашћене позиције чувара колективних интереса народа. Због тога су крајем осамдесетих и почетком деведесетих година прошлог века неуспешно промовисани алтернативни рецепти очувања власти. Пошто је пропао покушај да се политички монизам преобрати у концепт беспартијског плурализма, излазна стратегија су биле контролисана и ограничена реформе – симулирање тржишне привреде и парламентаризма.¹⁹ У случају Србије, то се белодано види у одбијању дијалога са опозицијом. Због тога је Устав из 1990. усвојен пре вишестраначких избора.²⁰ Постоји и низ других показатеља носталгије за прошлим временима једнопартијског самоуправљања. Ресантиман због друштвених промена је испољен у „полуофицијелној“ подршци покушају побуне против тадашњег руског председника Бориса Јељцина 1993. године и одржавању идеолошко-политичких реликата у правном систему. Однос према транзицији је био диктиран императивом очувања доминантне политичке моћи, али је и последица објективних околности – системске друштвене кризе, распада бивше Југославије и међунационалних сукоба на њеном тлу.

У овом политички инструментализованом амбивалентном односу према транзицији, Србија је донела један од првих устава у односу на друге земље реалсоцијализма. С једне стране, формалноправно је обележен раскид са претходном социјалистичком уставношћу, јер је из њеног имена избачен атрибут *социјалистичка*, али је у Уставу као реликт задржана друштвена својина. Иако федерална јединица, садржане су и уставне одредбе несагласне са овим њеним статусом.²¹ У погледу партијског организовања извршена је „прекомпозиција фирме“, тако да је фузијом

већина грађана била за опстанак заједничке државе. Ипак, мирним договором су настале две државе и избегнут је грађански рат.

19 Stojanović, S., *Demokratska revolucija u Srbiji*, у: Spasić, I., Subotić, M. (prir.), 2001, *R/Evolucija i poredak – o dinamiци промена u Srbiji*, Beograd, Institut za filozofiju i društvenu teogiju, стр. 23.

20 Упор. Радојевић, М., 2022а, Референдум у Србији – између народне воље и манипулације, *Национални интерес*, 1, стр. 192–193. Почетком исте године, Борисав Јовић је као српски члан Председништва Југославије предложио да се забране политичке партије. Николић, К., 2018, *Југославија – последњи дани (1989–1992), књига 1*, Beograd, Службени гласник, стр. 241.

21 Према Хасанбеговић, Устав Републике Србије од 1990. године није био акт дисконти-нуитета, већ правни инструмент који је требао да омогући да она по потреби може да се конституише као суверена земља или да „задржи свој утицај у федерацији“ (Hasanbegović, J., *Poslednjih dvadeset godina demokratske tranzicije u okviru nešto više od dva veka modernizacije u Srbiji: bilans bez perspektive*, у: Vranić, B., Dajović, G. (ur.), 2016, *Demokratska tranzicija Srbije – (re)kapitulacija u prvih 25 godina*, Beograd, Univerzitet u Beogradu – Pravni fakultet, стр. 109).

Комунистичке партије Србије и њених деривата (Савеза социјалистичког радног народа Србије) оформљена Социјалистичка партија Србије као њена наследница.

У међувремену, криза на Косову и Метохији, која се погоршавала паралелно са захтевима за преуређење Југославије и све отворенијим словеначким и хрватским сецесионизмом, искоришћена је за масовну политичку мобилизацију у Србији и успостављање новог вида популизма и ауторитаризма од 1987. године. Слободан Милошевић, лидер „антибирокупатске револуције“ и победник у сукобу са својим конкурентима у комунистичкој партији, подржао је унитаристичку струју у расправама о југословенској кризи. Борба за јединствену „модерну“ Југославију је представљена као једино одрживо решење за заштиту права Срба изван њених републичких граница. Национални покрет и власт коју је персонализовао Милошевић добили су обележја „национал-популизма“ (Тркуља, 1993а, 110), чије је базично средство било коришћење национализма као политичке технологије.²² Комунистички тоталитаризам је замењен идеологијом национализма, доктринарним колективизмом другог типа.

Током последње деценије прошлог века, ову особену форму ауторитарне владавине у Србији теоретичари су називали и „плебисцитарни цезаризам“.²³ За овај тип ауторитарне власти је карактеристично да владар оправдава своју моћ подршком народа непосредним путем, као неприкосновени вођа и представник народа. Историјски пример оваквог типа плебисцитарне владавине је бонапартизам (Наполеон и Наполеон III), у XX веку коришћен и за означавање фашистичких диктатура са обележјима цезаристичке власти. Иако је имао својих методолошких недостатака, овај теоријски појам је служио да изрази тип политичке организације државе који почива на вођи са широком народном подршком (консензуални ауторитаризам), испољеном на директним изјашњавањима грађана (плебисцитима и референдумом). Према Тркуљи, овај тип режима је почивао на четири „стуба“ у периоду „етаблирања режима“ (1989–1995): 1) национал-популизму, 2) партијско-државном и идеолошком апарату, 3) војно-полицијском комплексу и 4) политичком вођи. Након Дејтонског споразума, по

22 Тркуља сматра и да је то основни „стуб“ политичког режима у Србији. Преостала три стуба су „партијско-државни и идеолошки апарати“, „војно-полицијски комплекс“ и „политички вођа“. Слично: Lakićević, D., *Tehnologija političke vlasti*, u: Samardžić, S., Nankarada, R., Kovačević, Đ. (prir.), 1998, *Lavirinti krize – preduslovi demokratske transformacije SR Jugoslavije*, Beograd, Institut za evropske studije, стр. 184–186.

23 Trkulja, J., 1993a, стр. 117. Осим овог, коришћена су и друга одређења: „султанизам“ (Гоати и Антонић), „изборни ауторитаризам“ (Павловић и Антонић), компетитивни ауторитаризам (Владисављевић), нови деспотизам или непоредак (Подунавац). Подунавац објашњава да је „нова деспотија“ посебна форма цезаризма и узурпације, која „почива на демагогији, пропаганди, псеудодемократским слоганима, лажима, сталној мобилизацији публице, разарању плуралитета политичког и грађанског друштва“ (Podunavac, M., 2019, стр. 64). Осим тога, за Милошевићев режим се сматра да је с временом еволуирао, од национал-популистичког до „султанистичког“ режима (Biber, F., 2020, *Uspori autoritarizma na Zapadnom Balkanu*, Beograd, Biblioteka XX vek, стр. 42.

његовом мишљењу, ови стубови су делимично модификовани другим изворима моћи.²⁴

Не улазећи у методолошке лавиринте категоријалног апарата класификације политичких система у посткомунизму, констатујемо да је за оцену природе режима у Србији у последњој деценији XX века важан његов однос према транзицији – демократији и прихватању других вредности, попут владавине права и људских права. Систематско гушење људских права, непоштени избори и злоупотреба власти, повремено заступљени и у већини других бивших социјалистичких држава, такође су обележја мешовитог или хибридног режима. Ауторитарна суштина у овим политичким системима је скривена иза демократске фасаде.²⁵ Милошевић је такву праксу и (негативан) став према демократизацији бранио потребом за очувањем националног јединства и „објективним“ околностима. Дакле, одлагање демократизације је оправдавано опасностима – на почетку његове владавине, од етнонационалних сукоба, а на крају, од спољне агресије. У свом говору на последњем конгресу Социјалистичке партије Србије изнова се позвао на популистички кредо – политичку хомогенизацију, захтевајући да се утиша било каква опозициона активност, јер расправе о политичком преуређењу земље морају да сачекају, према његовим речима, „мирније и спокојније дане“.²⁶ Неколико месеци касније, у једном од својих последњих обраћања грађанима, почетком октобра 2000. године, упозорио је на „нови облик колонизације“.²⁷ Када је већ било извесно да је трон пољуљан, грађанима је упутио поруку да ће након промене власти бити успостављена „марионетска влада“, уследиће распарчавање Југославије, губитак територије (Косова и Метохије), „поништавање националног идентитета“ и економско раслојавање становништва. Нека предвиђања су се обистинила, али огромне заслуге за такву врсту расплета имао је и сâм пророк.

Уочи Милошевићевог пада са власти, забележен је пораст корупције, криминала и политичког насиља. Обрачун са неистомишљеницима добио је и облик политичких ликвидација, а опозицији је претило да буде физички елиминисана.²⁸ Његов силазак с власти је исход лоших процена и одлука,²⁹ а по другима резултат договора делова безбедносног сектора,

24 Упор. Тркуља, Ј., 2017, *Суочавање с временом – разговори с њоводом (1985–2015)*, Београд, Досије, стр. 454.

25 Вид. Тркуља, Ј., 19936, стр. 154.

26 Radojević, M., *Parlamentarizam u Srbiji*, u: Vasović, V., Pavlović, V., 2002, *Postkomunizam i demokratske promene – demokratska rekonstrukcija države i političkog sistema*, Beograd, Jugoslovensko udruženje za političke nauke, Fakultet političkih nauka, стр. 239.

27 Видео-запис овог обраћања се може наћи на интернету: <https://www.facebook.com/tpknews/videos/govor-slobodana-milo%C5%A1evi%C4%87a-2000-godine/2513764348928805/> (11. 5. 2023).

28 Коначан обрачун са опозицијом требало је да наступи након доношења Закона против тероризма у мају 2000. године. Међутим, у Савезној скупштини није обезбеђена потребна подршка за доношење овог закона. Вид. Antonić, S., 2001, *Poslednje greške i pad Slobodana Miloševića*, *Reč*, 62(8), mart 2001, стр. 170–172, 191.

29 Милошевић је донео одлуку о промени савезног устава и начину избора председника. Након уставних промена расписани су непосредни избори за савезног председника.

владајуће партије и опозиције у режији и уз финансијску помоћ западних влада – типичан пример „обојене револуције“.³⁰ Да ли је био легитиман чин грађанске побуне, преврата без крви и „меке демократске револуције“³¹ или пуч у режији страних сила је дилема на коју извесно никада нећемо добити поуздан одговор. Догађај се вероватно одиграо под утицајем наведених начина промене политичке власти.

2.2. ПОЛИТИЧКИ СИСТЕМ И ДЕМОКРАТИЈА ОД ПЕТОГ ОКТОБРА ДО ИЗБОРА 2012. ГОДИНЕ – ПОКУШАЈ КОНСОЛИДАЦИЈЕ ДЕМОКРАТИЈЕ

Политичке промене након Петог октобра већина грађана је доживела као шансу за бољим животом, стручна јавност као прилику да се надомести одложена модернизација, да друштво коначно ужива у благодетима грађанске демократије. Међутим, то се неће десити. У победничкој еуфорији нахрупила је грабеж за пленом, а привидна хармонија у владајућој дружини је распршена. Раскол у Демократској опозицији Србије (2001–2003) није само допринео губитку политичке енергије за друштвеним променама³² већ постепеном повратку странака бившег режима у политичку арену. Од аутсајдера, они ће у новим политичким оделима поново постати главни актери. Повезница супротстављених политичких групација је суштински сличан владавински образац – демократизација,³³ владавина права, људска права и социјалне правде су декларативни циљеви, а заправо само средство

Примарни циљ је да се јачањем савезних надлежности и позиције савезног председника изврши притисак на нелојално руководство Црне Горе.

- 30 Овом наративу је нарочито допринео британски новинар Тим Маршал, који је описао како су Сједињене Америчке Државе, Велика Британија и Немачка издвојиле десетине милиона долара за уклањање са власти Милошевића (Maršal, T., 2002, *Igra senki (Peto-oktobarska smena vlasti u Srbiji)*, Beograd, Samizdat B92). Иако су неке од његових оцена спорне и недовољно поткрепљене доказима, као што је она о сарадњи војске и делова безбедносног сектора са учесницима преврата, развој догађаја и други извори информација потврђивали су веродостојност појединих његових тврдњи. Нова власт се касније „одужила“ избегавањем да приступи отварању досијеа и реформи безбедносног апарата.
- 31 Stojiljković, Z., 2006, *Partije i partijski sistem Srbije*, Beograd, Službeni glasnik, стр. 277. О различитим интерпретацијама Петог октобра вид. текстове В. Пешић, Ђ. Павићевића и Д. Спасојевића у: Pavlović, D. (prir.), 2010, *Razvoj demokratskih ustanova u Srbiji – deset godina kasnije*, Beograd, Fondacija Henrich Böll – regionalna kancelarija за Југоistočnu Evropu у Beogradu, Fakultet političkih nauka; Antonić, S., *Priroda petooktobarskog prevrata*, „Miloševićevo zaveštanje“ i demokratska Srbija, у: Spasić, I., Subotić, M. (prir.), 2001, *R/Evolucija i poređak – o dinamici promena u Srbiji*, Beograd, Institut za filozofiju i društvenu teoriju, стр. 33–36. О Милошевићевим грешкама уочи пада са власти и о карактеру Петог октобра вид. и Stojanović, S., 2001, стр. 24–25, 30.
- 32 Упор. Radojević, M., *Protivrečnosti institucionalne rekonstrukcije u Srbiji – tri teze kao prilog konstruktivnoj raspravi o procesu demokratske reforme*, 2002b, *Rekonstrukcija institucija: godinu dana tranzicije u Srbiji*, Beograd, Institut za filozofiju i društvenu teoriju, стр. 149–160.
- 33 Слично: Тркуља, Ј., 2016, *Немоћ љрава – љравно-љолиљиколошке расљраве*, Beograd, Досије, стр. 91.

и паролe у освајању власти. Недостатак истински одговорне и компетентне политичке елите ће скупо коштати Србију и у наредном периоду.

У првој деценији овог века наступиле су тектонске промене и дешавања, а овај период обележиће три политичке личности – Зоран Ђинђић, Војислав Коштуница и Борис Тадић. У међувремену, формирано је пет влада, донет је нови устав, Црна Гора се раздружила од заједничке државе. На међународном плану, Србија је изашла из изолације и укинута су санкције, започет је процес европских интеграција. Као и у Милошевићевом времену, забележен је висок интензитет политичких сукоба. Осим уобичајеног политичког фолклора – демонстрација, митинга, хапшења и прогона политичких противника – десио се и несвакидашњи случај – убиство председника Владе. Политички налогодавци овог злочина до данас нису откривени. До краја овог раздобља је решен однос са Трибуналом у Хагу, али је као Дамоклов мач и даље висео проблем Косова и Метохије.

Нова власт је затекла запуштено и осиромашено имање, са дуговима и хипотекама из прошлости. Уместо да се потпуно посвети постепеном сређивању стања у држави, наступило је узајамно разрачунавање и надгорњавање коме из владајуће коалиције припада веће парче власти. Зарад политичке моћи пропала је реформа правног и политичког система, изневерена су обећања грађанима. Зоран Ђинђић и Војислав Коштуница персонификоваће опречне политичке визије развитка српског друштва, тзв. либералну („реформистичку“) и умерено конзервативну, национал-демократску струју („легалисти“ или традиционалисти). Прва се декларативно залагала за динамичне промене и дисконтинуитет са претходним режимом, не уважавајући стеге правног формализма, својевремено предлажући и спровођење поступка лустрације који би обухватио челнике старог режима. У фокусу су економске реформе, а прагматичан приступ је захтевао убрзану приватизацију и доследно преписивање неолибералног рецепта за транзицију.³⁴ Легалисти су сматрали да држава и правни поредак морају да буду на првом месту, континуитет са претходним поретком је „неопходно зло“, јер се на тај начин гарантује правна сигурност. Реформе морају да буду пажљиво и постепено спровођене како се не би угрозила грађанска права.

Раскол у дијархији, настао уочи испоручивања Хашком трибуналу Слободана Милошевића,³⁵ донео је погубне последице за функционисање политичких институција. Парламентаризам је фактички суспендован,³⁶ блокиран је рад институција попут Уставног суда, а доношење новог устава је одложено.³⁷ Неслагање о правцу и смеру промена у српском друштву,

34 Трукуља сматра да се ради о „диригованој модернизацији демократско-популистичког карактера“. Упор. *ibid.*, стр. 99.

35 Овај догађај се десио на Видовдан, што је противнике тадашње власти уверило да се ради о издаји националних интереса. Како су касније тврдили политичари који су чинили чланове владе, ова одлука је донета под притиском западних земаља на челу са Сједињеним Америчким Државама.

36 Упор. Radojević, M., 2002a, стр. 243.

37 Упор. Orlović, S., 2008, *Politički život Srbije između partokratije i demokratije*, Beograd, Službeni glasnik, стр. 165.

упркос привременом примирју крајем 2002, довели су до осипања легитимитета, што ће бити потврђено и на парламентарним изборима одржаним крајем наредне године, када је формирана мањинска влада Војислава Коштунице коју је подржала Социјалистичка партија Србије. Сукоб раније блиских, а касније супарничких политичких центара моћи кључан је догађај који је успорио процес транзиције.

Тешкоће у реформисању и модернизовању друштва биле су вишеструке, а оне су се увелико преламале око уставног питања. Нови устав усвојен је након шест година уместо за шест месеци од петооктобарских промена, и то на начин супротан демократској пракси.³⁸ Нарушену поделу власти, са парламентом као државним органом другоразредног значаја, оптерећиваће и перманентан сукоб извршне и судске власти. Реформа правосуђа је један од кључних показатеља недемократске праксе у овом периоду. Власт је нерадо пристајала и на сарадњу са независним контролним телима. У току 2001. и 2002. године, на удару је њен Савет за борбу против корупције, а касније заштитник грађана и повереник за слободан приступ информацијама од јавног значаја. Намера власти да се измакне од демократске контроле манифестована је отежавањем конституисања, подривањем и вршењем притисака на рад ових тела.

Стање демократије није било једнострано тумачено. Опрезнији критичари су сматрали да се ради о делимичној демократији и консолидованој демократији.³⁹ Институције су консолидоване на начин који је представљао сметњу повратку у пређашње доба крутог ауторитарног система, али је било и упозорења да су оне исувише крхке и слабе. На основу других критеријума, на пример на основу медијског извештавања, закључује се и да је у овом периоду „пређен праг демократије“. У то време постигнут је делимичан успех у процесу демократизације.⁴⁰ Демократија је, ипак, доживела какав-такав узлет.⁴¹ Ипак, за објективнију слику неопходно је указати и на то да реформа правно-политичког система није била добра воља власти, већ се одиграла под притиском Европске уније, и у ову анализу укључити низ других елемената, што овом приликом није био наш задатак.

О дOMETИМА демократије након Петог октобра може се судити и на основу других параметара. Они показују наличје промена с тезом да је „изгубљена“ деценија у демократизацији државе и да се могу открити

38 Радојевић, М., 2019, Прилог за расправу о уставном питању у Србији – Митровдански устав, *Српска ђолиитичка мисао*, 1, стр. 246–247.

39 Pavlović, D., Antoniћ, S., *Konsolidacija demokratskih ustanova u Srbiji – godinu dana posle*, Beograd, Službeni glasnik, стр. 177. Консолидована демократија је, по нашем мишљењу, фаза процеса демократизације а не тип политичког система. Упор. Huntington, P. S., 2004, *Treći talas – demokratizacija na izmaku dvadesetog veka*, Zagreb, Podgorica, Politika kultura, Cid, стр. 15.

40 Владисављевић, Н., 2019, *Усјон и ђад демократије ђосле Пејтој октјобра*, Београд, Архипелаг, стр. 45 и даље.

41 Владисављевић, Н., 2019, стр. 70–71, 315. По мишљењу Владисављевића различите оцене квалитета демократије после Петог октобра последица су „укрштања битно различитих истраживачких метода“. *Ibid.*, стр. 316.

„запрепашћујуће сличности“ са претходним системом.⁴² Милошевићев систем суштински није разграђен јер су очувани основни стубови и полуге власти.⁴³ Објашњење за такво стање откривамо и у околностима под којима се одиграо Пети октобар. Делови старог система уграђени су у нови политички систем. У првим годинама нове власти били су очигледни проблеми у функционисању парламентаризма, слични као и у време Милошевићевог режима.⁴⁴ Институције и даље нису средиште у којима се доносе политичке одлуке. То се махом манифестовало у начину функционисања парламентаризма и доношења закона. Устаљен је обичај да се системски прописи и закони доносе по хитном поступку, без консултовања стручне јавности.

Уместо слободне тржишне утакмице, створени су монополи у рукама моћника, под колоквијалним називом „тајкуни“. Углавном, радило се о особама чији је финансијски капитал настао нелегалном трговином уз Милошевићев благослов. Други део утицајних српских привредника регрутовао се из ешалона блиских властима. Организовани криминал је попримао све злокобније размере. Власт су потресале афере па је и Европска унија упозорила да је потребно да Србија реши спорне приватизације и ослободи привреду туторства политике („спорне 24 приватизације“).⁴⁵ Корупција и дискриминаторни прописи онемогућавали су равноправан третман учесника на тржишту. Као и у време Милошевића, енормно се богате појединци блиски естаблишменту, све веће је социјално раслојавање. По Тркуљи, такав режим никако се не би могао сматрати демократијом, већ извитопереним обликом олигархије, који он назива по узору на Аристотела – *демаиошка династија*.⁴⁶

Влада, у чијем саставу је по први пут након Петог октобра учествовала и Социјалистичка партија Србије, није имала капацитет за спровођење реформи од 2008. године. Ова влада се одржала у свом мандату упркос слабој парламентарној већини. Због тога су и неке од кључних одлука донете под уценама коалиционих партнера. Ова околност је често потцењена када се говори о „меком“ ауторитаризму тадашњег председника Бориса Тадића. Девијације у демократској процедури наилазиле су на све чешће критике дојучерашњих савезника и присталица. Овај политичар европских манира није се добро сналазио у популистичком подилажењу

42 Ђорђе Павићевић такав закључак формулише на основу три критеријума (решавање државног питања, развијеност институција и социјална основа функционисања демократије). Pavićević, Đ., *Srbija deset godina posle 5. oktobra*, u: Pavlović, D. (прir.), 2010, *Razvoj demokratskih ustanova u Srbiji – deset godina kasnije*, Beograd, Fondacija Henrich Böll – regionalna kancelarija za Jugoistočnu Evropu u Beogradu, Fakultet političkih nauka, стр. 147–148.

43 Trkulja, J., 20026, *Sedam fragmenata o DOS-ovskoj demokratiji*, u: Vasović, V., Pavlović V., 2002, стр. 145–146; Антонић, С., 2003, *Парламентаризам у Србији после 2000. године*, *Социолошки преглед*, 3–4, стр. 216–218, 223.

44 Упор. Радојевић, М., 2002а, стр. 241; Антонић, С., 2003, стр. 209, 221.

45 Истрага о овим приватизацијама, углавном насталим у време прве владе В. Коштунице (2004–2007), није окончана ни након 2012. године, упркос политичким обећањима.

46 Тркуља, Ј., 2017, стр. 454; Тркуља, Ј., 2016, стр. 107–111; Trkulja, J., 2002а, *Kroz bespuće – ogleđi i hronike 2*, Beograd, Dosije, стр. 221.

широким народним масама, нити је био у могућности да контролише сукобе унутар своје странке и коалиције. Његова спољна политика била је на дужи рок неодржива, јер су Вашингтон и Брисел предочили да пут ка Европској унији води преко признања независности Косова и Метохије.⁴⁷ С друге стране, светска економска криза ће попут разорног метеора погодити привреду Србије. Пад стандарда угрозио је опстанак средњег слоја – слабашног социјалног стуба демократије, а прекаријат је додатно осиромашен. Чинило се да државу очекује сценарио дужничког ропства, јер држава из приватизационих прихода није више била у стању да обезбеди буџетске приходе. Уочи избора 2012. године, искрснуо је низ околности и претпоставки за смену власти.⁴⁸

2.3. САВРЕМЕНО РАЗДОБЉЕ – АУТОРИТАРИЗАМ У НОВОМ ОДЕЛУ

Неколико сати пре затварања биралишта у другом кругу председничких избора у Србији 20. маја 2012. године, највиши званичници Европске уније су честитали Томиславу Николићу победу на председничким изборима у Србији.⁴⁹ Иако је убрзо следио демант, у домаћој чаршији се тврдило да се не ради о административном пропусту, већ о провокацији срачунатој да се у неизвесној трци утиче на коначан резултат избора.⁵⁰ Политичка партија новог председника (Српска напредна странка – СНС) освојила је на парламентарним изборима мање од трећине мандата, што је било недовољно да самостално формира владу. Међутим, она је све више стицала наклоност бирача представљајући се као политичка снага способна да Србију модернизује, интегрисхе је у Европску унију и заштити националне интересе. Присталице и симпатизери су очекивали да ће Српска напредна странка решити нагомилане економске и политичке тешкоће, а група западних земаља окупљених у телу под називом Квинта – да ће бити кооперативна у будућим преговорима о статусу Косова и Метохије, иако је њено руководство махом кадровски изданак крајње десно оријентисане и

47 Опширније: Антонић, С., 2012, *Лоша бесконачност – ѝрилози социологији српској друштва*, Београд, Службени гласник, Чигоја штампа, стр. 131–138.

48 Борис Тадић је, попут Милошевића, начинио погрешну процену „скротивши“ свој мандат и ушавши у трку за *трећи* председнички мандат. На такав корак одлучио се с намером да поправи резултат своје странке на парламентарним изборима. Кандидовањем по трећи пут, након што је већ два пута био изабран, он је прекршио Устав. Политички ризик се није исплатио.

49 EU greškom čestitala pobedu Nikoliću prije kraja izbora, (<https://www.slobodnaevropa.org/a/24587244.html>, 14. 5. 2023).

50 Између два круга избора, Српска напредна странка и њен кандидат за председника објавили су како је дошло до изборне крађе. Пред камерама су показани цакови са наводним гласачким листићима, али оптужбе нису биле доказане. Овај догађај је утицао да се део бирача определи да из протеста гласа за Николића, док је други одлучио да не заокружи ниједног кандидата („бели листићи“). Владисављевић сматра да је основни узрок доласка СНС на власт био „пад подршке бирача и дела цивилног друштва ДС-у“ (Владисављевић, Н., 2019, стр. 285).

евроскептичне Српске радикалне странке.⁵¹ Дојучерашњи коалициони партнери – Социјалистичка партија Србије и Уједињени региони Србије (УРС) – напустили су Демократску странку, а влада је формирана уз подршку и странака националних мањина у јулу 2012. године, уз покровитељство и наклоност страних амбасадора.

Објашњење феномена Српске напредне странке и успона Александра Вучића до неприкосновеног владара није једноставно, нити је било предмет студиозније анализе. У савременој политичкој историји од 1990. године, може се поредити са поверењем који су у зениту своје славе имали Милошевић и Коштуница, то јест СПС и ДОС. За неке је њихов успех неочекиван, а за друге резултат стратегије, комбиновања више фактора и срећних околности. Делимичан одговор на ово питање пружа и следећи сажетак важнијих збивања.

Након реконструкције владе 2013. године, УРС је отишао у опозицију и престао да постоји, а СПС није више био пресудан чинилац за стварање парламентарне већине. На ванредним парламентарним изборима, Српска напредна странка је освојила довољан број гласова за апсолутну већину мандата у Народној скупштини од 2014. године дотукавши опозицију. Уследили су парламентарни избори 2016, председнички 2017, парламентарни 2020. и општи 2022. године, који су додатно учврстили њену власт на свим нивоима. С растом своје политичке партије напредовао је и Александар Вучић, прелазећи степенице политичке моћи од места потпредседника и председника странке, министра одбране, првог потпредседника до председника Владе, а затим и председника Републике. За свега неколико година направио је најмасовнију политичку организацију у савременој историји Србије.

Надмоћан положај успостављен је преузимањем контроле над средствима информисања, финансијским институцијама и привредом, безбедносно-обавештајним апаратом, али и коришћењем масовне пропаганде уз помоћ софистицираних маркетиншких метода и техника. На идеолошком плану је промовисана представа о јаком лидеру и реформатору, снажној и стабилној држави. Популизам се показао још једном као одрживи образац за освајање и одржавање власти,⁵² а СНС се позиционирала као савремена *catch all* народњачка странка, која окупуља шаролика удружења и мање партије у распону од леве до деснице. Начин и интензитет њене агитације ствара утисак да је у перманентној изборној кампањи.

51 Дипломатски скандал је прошао готово незапажено када је тадашњи руски амбасадор (Александар Конузин) јавно подржао председничког кандидата Томислава Николића у изборној кампањи 2012. године.

52 Према истраживању невладине организације ЦРТА, систем са снажним лидером подржава више од половине грађана (54%), док петина грађана сматра да демократија није најбољи систем за нашу земљу (ЦРТА, 2023, *Ставови грађана Србије о учењу у демократским процесима 2020*, (<https://crta.rs/istrazivanje-stavovi-gradjana-srbije-o-ucescu-u-demokratskim-procesima-2022/>), 12. 5. 2023). На сличне податке наилазимо и у ранијим истраживањима, па је око 62% грађана подржавало идеју о јаком лидеру 2022. године (ЦРТА, мај 2022, *Демократија на margini rata*, (<https://crta.rs/istrazivanje-demokratija-na-margini-rata/>), стр. 18, 12. 5. 2023).

Између идеализоване слике у медијима и стварности, међутим, очигледан је раскорак. У економској политици, ослонац је на привлачењу страног капитала. Реиндустријализација земље се спроводи уз помоћ инвеститора који су мотивисани издашним субвенцијама, јефтином радном снагом и тржиштем. Такво решење није добро као дугорочна стратегија привредног опоравка. Висина друштвеног производа се подиже захваљујући јавним радовима (изградња путева), грађевинској активности и подстицању јавне потрошње, а девизни курс се одржава дознакама из иностранства, чији је прилив све већи због масовног одласка грађана у иностранство. Девизне резерве расту, али забрињава чињеница да (не)контролисани раст јавног дуга и спољнотрговински дефицит могу да имају разорно дејство у случају наредне глобалне економске кризе. Велики јавно-приватни послови се склапају нетранспарентно (Београд на води, споразум Ер-Србије и Етихада итд.), што подгрева сумње у корупцију.

Индикатори показују да Србија није у могућности да превазиђе значајно економско заостајање у односу на већину посткомунистичких земаља Централне и Источне Европе. Један од разлога су и реформе које се не спроводе, на пример у области управљања јавним предузећима и антимонополској политици.⁵³ Према стандарду грађана и висини националног дохотка, она се налази у средини региона, испод Црне Горе а испред Северне Македоније и Албаније.⁵⁴ На неједнакост и ризик од сиромаштва упозоравају и домаће институције, попут Фискалног савета који је предложио низ мера,⁵⁵ док Савет за борбу против корупције у својим мишљењима и извештајима упозорава на незаконитости и недостатке у правном оквиру.⁵⁶ По стандардима везаним за функционисање добре управе (*good governance*), наша земља је далеко испод развијених држава Европске уније. Осим тога, забрињавајуће је и стање у образовању, просвети и здравству.

Концепт четири стуба спољне политике, који је дефинисао бивши председник Борис Тадић, према коме је требало да Србија води неутралну политику приближавајући се Европској унији, уз одбрану свог суверенитета на Косову и Метохији, постао је неодржив након рата у Украјини. У глобалном геополитичком престојавању, Србија је пред ултиматумима да Русији уведе санкције и пристане на признање суверености Косова. Процес европских интеграција је *de facto* заустављен, што је наговештено и у више резолуција Европског парламента које су усвојене од новембра 2022. године.

53 Gajić, M., *Srbija protiv tranzicije – koliko kasnimo za drugim zemljama?*, (<https://talas.rs/2019/09/04/srbija-protiv-tranzicije/>, 14. 2. 2023).

54 Рапаић, С., 2021, Привреде земаља Западног Балкана – место и улога, *Српска њолиџичка мисао*, 1, 169–199.

55 Вид. <https://www.fiskalnisavet.rs/analize-stavovi-predlozi.php>, (16. 5. 2023).

56 У једном од својих извештаја, Савет је критиковао и одредбе којима се дозвољава конверзија права коришћења у право својине на грађевинском земљишту без накнаде. Вид. <http://www.antikorupcija-savet.gov.rs/sr-Cyrl-CS/saopstenja/cid1011-3349/misljenje-o-odredbi-predloga-zakona-o-izmenama-i-dopunama-zakona-o-planiranju-i-izgradnji>, (15. 5. 2023).

С друге стране, положај Србије је компромитован и негативном перцепцијом стања њене демократије. У извештајима међународних невладиних организација једнодушно се закључује да постоји вишегодишње назадовање у заштити људских права и слобода,⁵⁷ борби против корупције и демократизацији.⁵⁸ Србија се сврстава у хибридне режиме, за које је карактеристичан несклад између форме политичких и правних институција и демократских правила и праксе. Легитимитет политичких институција је на ниском нивоу. Према истраживању које је спровео Институт за политичке студије од 2016. до 2018. године, велики број грађана нема поверења у политичке институције и сматра да је њихово функционисање у великој мери зависно од утицаја странаца. Више од 60% грађана сматра да је овај утицај велики или веома велики.⁵⁹

Опозиција је у последњих неколико година била ванинституционализована, а због унутрашњих проблема и снажних притисака онемогућена да обавља своју улогу коректора и такмаца актуелној власти. Избори нису поштени, нити у складу са основним демократским стандардима. Парламентаризам је девестиран захваљујући централизовању политичке моћи у рукама извршне власти и постепеном „ауторитарном заокрету“ од 2012. године,⁶⁰ а друге уставне институције су у кризи због чега се не може говорити о томе да је демократија консолидована. Прилика да се поправе међусобни односи власти и опозиције је више пута изостала, на пример и након доношења уставних амандмана у процедури избора чланова Високог савета судства и Високог савета тужилаштва у мају 2023. године.⁶¹ Оваква пракса послужила је истраживачима да политички режим у Србији дефинишу као „такмичарски ауторитаризам“,⁶² „мешовити режим“,⁶³ „полуауторитарни

57 Драматичан пад у поштовању људских права и слобода у протеклих десет година је констатован и у извештају: Freedom House, Freedom in the World 2023, (https://freedomhouse.org/sites/default/files/2023-03/FIW_World_2023_DigitalPDF.pdf, 25. 5. 2023), стр. 11. Према професору Вујачићу, овај пад је већи у односу на друге околне земље, мерено са више показатеља од 2001. до 2015. године (Vujačić, I., *Demokratska tranzicija Srbije u regionalnom kontekstu 2000–2015*, u: Vranić, G., Dajović, G. (ur.), 2016, *Demokratska tranzicija Srbije – (re)kapitulacija prvih 25 godina*, Beograd, Pravni fakultet, стр. 147, (вид. табела 2 на стр. 150).

58 Упор. Радојевић, М., 2022б, Хроника једне пандемије – демократија и људска права у сенци ковида 19, *Heretikus*, 1, стр. 36.

59 Истраживање је објављено у чланку Ђурић, Ж., Стојадиновић, М., 2018, Држава и неолиберални модели рушевања националних политичких институција, *Српска њолишчка мисао*, 4, стр. 52–53.

60 Теравас, Т., Parliament Srbije, u: Spasojević, D. (ur.), *Podrivanje demokratije – procesi i institucije u Srbiji od 2010. go 2020. godine*, Beograd, CRTA, стр. 83.

61 Само један од осам кандидата, за тела која ће бирати убудуће судије и тужиоца, изабран је гласовима две трећине народних посланика. Посебна комисија је изабрала друге кандидате (*anti-deadlock mechanism*).

62 Овај термин су користили Левицки и Веј за означавање режима у Црној Гори, Македонији и Србији, у којима постоје институције, али оне не функционису у складу са демократским принципима.

63 Владисављевић, Н., 2019, стр. 324 и даље.

систем“,⁶⁴ „стабилોકратија“⁶⁵ и „нови деспотизам“ (Подунавац).⁶⁶ У свим овим истраживањима указује се на значајан утицај политичке традиције и политичке културе на физиономију савременог ауторитаризма са изразитим недемократским обележјима.⁶⁷ Повратак ауторитаризму (Бибер и Владисављевић)⁶⁸ је наставак политичког пута (Тркуља) и последица недовршене демократске транзиције након 2000. године. Оваквом ауторитарном обрасцу власти је погодовао и популистички талас који је захватио читав свет,⁶⁹ па и државе у окружењу (од Словеније до Црне Горе, Македоније и Албаније). Међутим, за разлику од већине ових земаља у којима делује динамика политичких процеса демократске промене власти, постоји утисак да у Србији то није случај.

3. КОРАК НАПРЕД И(ЛИ) ДВА КОРАКА НАЗАД – ИЗМЕЂУ ПРОШЛОСТИ И БУДУЋНОСТИ –

Иако је у свом предговору *Освајање демократије* Јовица Тркуља напоменуо да његова амбиција није била да напише систематично дело о транзицији реалсоцијалистичких земаља јер би то по њему било „преурањено“, чињеница је да су бројна запажања о природи, обележјима и опредељујућим факторима демократизације на простору бивше Југославије, а нарочито Србије, преживела временски „тест“. Упркос шематском приступу, његов детерминизам, по коме недостатак друштвено-економских и политичких претпоставки опредељује карактер поменутог процеса, и даље се

64 Biber, F., 2020, стр. 89.

65 Овај појам указује на то да легитимност и подршку ауторитарним системима пружају западне силе. Друга њихова карактеристика јесте да се у унутрашњој политици користе наративи о одржавању стабилности, реда и поретка, традиције... Вид. Владисављевић, Н., 2019, стр. 335; Biber, F., 2020, стр. 14.

66 Podunavac, M., 2019, стр. 50–51.

67 Стојиљковић, З., 2017, *Србија тражи вођу*, Београд, Вукотић медиа д. о. о., стр. 35, 175–179.

68 Према Владисављевићу, за разлику од Милошевићевог режима, Вучићев режим је мање репресиван, али зато „манипулативнији“ (Владисављевић, Н., 2019, стр. 335), док Бибер истиче да се он враћа ауторитаризму, само у другим околностима, користећи другачије „ауторитарне тактике“ (Biber, F., 2020, стр. 61, 73, 89). Упоредити и концепт *ауторитарној популизма*, за који се сматра да је типичан за већину лидера у Србији: Birešev, A., Azenhamer Jovanović, N., *Autoritarni populizam: težak put do objašnjenja* (Slučaj Srbije), u: Đorđević, B. (ur.), 2018, *Konstitucionalizam i ustavni dizajn u demokratskoj recesiji*, Beograd, Udruženje za političke nauke, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka, стр. 243–248.

69 Spasojević, D., *Može li populizam biti vladajuća ideologija?*, u: Simendić, M. (ur.), 2017, *Demokratski otpori normalizaciji autoritarizma u Evropi*, Beograd, Udruženje za političke nauke, стр. 76–79. О популистичким странкама као промотерима хибридикације режима вид. Bachmann, K., *The Role of Populist Parties and Movements in Transitions to Hybrid Regimes in Europe*, in: Fitzi, G., Mackert, J., Turner, S. B. (eds.), 2019, *Populism and the Crisis of Democracy, Vol. 2: Politics, Social Movements and Extremism*, Routledge, New York, pp. 121–136.

може употребити као једна од теоријских матрица за објашњење (не)успеха трансформације посткомунистичких система. Притом, скренули смо пажњу и на популистички образац власти и употребу национализма као политичке технологије у конституисању ових друштава.

На основу поменутих методолошких оријентира, одредили смо природу политичког система у Србији у протекле три деценије и перспективе његовог развика у наредном периоду. По својим обележјима, процес транзиције је особен и у односу на друге околне земље. Заједничко обележје различитих фаза, од Милошевићевог режима до Вучићевог доба, представљају ауторитарне тенденције владања уз истовремено постојање демократских институција (хибридни режим). Приврмени и делимични отклон од ауторитаризма након Петог октобра није успео да успостави брану демократији и наруши овај континуитет. Узроци таквог стања скривају се у темељима или стубовима политичког система који су донекле еволуирали. Уместо изградње институција (консолидована демократија), дошло је до њиховог разарања. Сматрамо и да нарочиту пажњу заслужује и анализа улоге спољних актера, чији је допринос устоличавању недемократских режима у Србији руковођен њиховим прагматичним потребама (стабилократија).

Упозорење да нестанак једног система није значио и крах старог друштва обистинило се на примеру Србије. На развалинама једнопартијске диктатуре изграђени су савремени ауторитарни системи као облици личне власти. У нашој прошлости је негована пасивна послушност и поверење у месијански мандат владара, док је становништво повремено бивало мобилисано за подршку у друштвеним превирањима. Таква пракса је допринела слабостима цивилног друштва. С друге стране, модерне аутократије теже да управљање концентришу у руке једне или више особа уз подривање демократских институција и владавине права. Изнад формалног закона је воља аутократе, која одређује шта је јавни интерес и како гласи правило које ће се применити. Средства јавног информисања, и када су у питању приватни медији, служе као партијска гласила за ширење прогласа. Уместо некадашњег двора (маршалата), кључно место за доношење најважнијих политичких одлука је канцеларија председника или орган владајуће странке. Опозиција је скрајнута и дискредитована, често стигматизована као народни непријатељ. Друштвена стратификација, положај запослених у јавном сектору и конформизам елита су социјална база политичког *statusa quo*.

Демократија није идеалан политички облик, али свакако има своје предности у односу на друге „искварене“ политичке форме. Уместо „мешовитог режима“ Србији је потребна „мешовита“ демократија, са одговорним друштвом и одговорном владом. Уместо аутократије, неопходна је владавина права са независним судством, поделом власти, деполитизованом управом и делотворном заштитом људских права и слобода. Владавина лојалних треба да устукне пред меритократијом, а знање и вештине да постану услов за напредовање у државној служби. Претпоставка

реанимације демократије и парламентаризма јесу слободни и поштени избори. Услов да би се оствариле промене јесте легитиман захтев грађана који ће приморати властодршце на демократизацију система, као кључ решавања српског националног питања.

ЛИТЕРАТУРА

1. Антонић, С., 2012, *Лоша бесконачност – њрилози социологији српској грушиива*, Београд, Службени гласник, Чигоја штампа.
2. Antonić, S., 2001, Poslednje greške i pad Slobodana Miloševića, *Reč*, 62(8), mart 2001, стр. 159–205.
3. Antonić, S., Priroda petooktobarskog prevrata, „Miloševićevo zaveštanje“ i demokratska Srbija, u: Spasić, I., Subotić, M. (prir.), 2001, *R/Evolucija i poredak – o dinamiци промена u Србији*, Београд, Институт за филозофију и друштвену теорију, стр. 33–40.
4. Антонић, С., 2003, Парламентаризам у Србији после 2000. године, *Социолошки њреџег*, 3–4, стр. 209–224.
5. Bachmann, K., The Role of Populist Parties and Movements in Transitions to Hybrid Regimes in Europe, in: Fitzgi, G. Mackert, J., Turner, S. B. (eds.), 2019, *Populism and the Crisis of Democracy, Vol. 2: Politics, Social Movements and Extremism*, Routledge, New York, pp. 121–136.
6. Bieber, F., Belated Transition in South Eastern Europe, in: Fagan, A., Kopecký, P. (eds.), 2018, *The Routledge Handbook of East European Politics*, New York, Routledge, pp. 27–38.
7. Biber, F., 2020, *Uspon autoritarizma na Zapadnom Balkanu*, Београд, Библиотека XX век, Чигоја штампа.
8. Birešev, A., Ajzenhamer Jovanović, N., Autoritarni populizam: težak put do objašnjenja (Slučaj Srbije), u: Đorđević, B. (ur.), 2018, *Konstitucionalizam i ustavni dizajn u demokratskoj recesiji*, Београд, Удружење за политичке науке, Универзитет у Београду – Факултет политичких наука, стр. 235–251.
9. Владисављевић, Н., 2019, *Усџон и њаг демократије њосле Пеиџој окџџобра*, Београд, Архипелаг.
10. Vujačić, I., Demokratska tranzicija Srbije u regionalnom kontekstu 2000–2015, u: Vranić, G., Dajović, G. (ur.), 2016, *Demokratska tranzicija Srbije – (re)kapitulacija prvih 25 godina*, Београд, Правни факултет, стр. 146–162.
11. Bunce, T., The Political Transition, in: Sharon Wolchik, L., Curry, J. L. (eds.), 2011, *Central and East European Politics – From communism to Democracy*, 2nd edition, Rowman & Littlefield, New York, pp. 31–51.
12. Dahrendorf, R., 2004, *Reflection on the Revolution in Europe*, London, Routledge.
13. Ђурић, Ж., Стојадиновић, М., 2018, Држава и неолиберални модели урушавања националних политичких институција, *Српска њолиџичка мисао*, 4, стр. 41–57.
14. Krastev, I., 2013, *S verom u nepoverenje – može li demokratija da opstane kada ne verujemo svojim liderima*, Београд, Clio.
15. Lakićević, D., Tehnologija politичке власти, u: Samardžić, S., Nakarada, R., Kovačević, Đ. (prir.), 1998, *Lavirinti krize – preduslovi demokratske transformacije SR Jugoslavije*, Београд, Институт за европске студије, стр. 173–189.

16. Levitsky, S., Way, L. A., 2010, *Competitive Authoritarianism*, Cambridge University Press, Cambridge.
17. Linc, H., Stepan, A., 1998, *Demokratska tranzicija i konsolidacija*, Beograd, „Filip Višnjić“.
18. Maršal, T., 2002, *Igra senki (Petooktobarska smena vlasti u Srbiji)*, Beograd, Samizdat B92.
19. Николић, К., 2018, *Југославија – последњи дани (1989–1992), књига 1*, Beograd, Службени гласник.
20. Orlović, S., 2008, *Politički život Srbije između partokratije i demokratije*, Beograd, Službeni glasnik.
21. Pavlović, D., Antoniћ, S., 2007, *Konsolidacija demokratskih ustanova u Srbiji – godinu dana posle*, Beograd, Službeni glasnik.
22. Pavlović, D. (prir.), 2010, *Razvoj demokratskih ustanova u Srbiji – deset godina kasnije*, Beograd, Fondacija Henrich Böll – regionalna kancelarija za Jugoistočnu Evropu u Beogradu, Fakultet političkih nauka.
23. Pavićević, Đ., *Srbija deset godina posle 5. oktobra*, u: Pavlović, D. (prir.), 2010, *Razvoj demokratskih ustanova u Srbiji – deset godina kasnije*, Beograd, Fondacija Henrich Böll – regionalna kancelarija za Jugoistočnu Evropu u Beogradu, Fakultet političkih nauka, стр. 141–149.
24. Podunavac, M., *Politika straha i uzlet „novog despotizma“*, u: Pavlović, D., 2019, *Sukobi. Stablnost. Demokratija*, Beograd, Udruženje za političke nauke, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka, стр. 57–69.
25. Radojević, M., *Parlamentarizam u Srbiji*, u: Vasović, V., Pavlović V., 2002a, *Postkomunizam i demokratske promene – demokratska rekonstrukcija države i političkog sistema*, Beograd, Jugoslovensko udruženje za političke nauke, Fakultet političkih nauka, str. 238–262.
26. Radojević, M., *Protivrečnosti institucionalne rekonstrukcije u Srbiji – tri teze kao prilog konstruktivnoj raspravi o procesu demokratske reforme*, 2002b, *Rekonstrukcija institucija: godinu dana tranzicije u Srbiji*, Beograd, Institut za filozofiju i društvenu teoriju, стр. 149–160.
27. Радојевић, М., 2019, Прилог за расправу о уставном питању у Србији – Митровдански устав, *Српска политичка мисао*, 1, стр. 231–254.
28. Радојевић, М., 2022а, Референдум у Србији – између народне воље и манипулације, *Национални интерес*, 1, стр. 185–210.
29. Радојевић, М., 2022б, Хроника једне пандемије – демократија и људска права у сенци ковида 19, *Heretikus*, 1–2, стр. 30–50.
30. Roberts, A., *Democracy and Democratisation in Post-communist Europe*, in: Fagan, A., Kopecký P. (eds.), 2018, *The Routledge Handbook of East European Politics*, New York, Routledge, pp. 9–26.
31. Spasojević, D., *Može li populizam biti vladajuća ideologija?*, u: Simendić, M., 2017, *Demokratski otpori normalizaciji autoritarizma u Evropi*, Beograd, Udruženje za političke nauke, стр. 75–89.
32. Stojanović, S., *Demokratska revolucija u Srbiji*, Spasić, I., Subotić, M. (prir.), 2001, *R/Evolucija i poredak – o dinamiци promena u Srbiji*, Beograd, Institut za filozofiju i društvenu teoriju, стр. 23–30.
33. Стојиљковић, З., 2017, *Србија игражи вођу*, Beograd, Вукотић медиа.
34. Stojiljković, Z., 2006, *Partije i partijski sistem Srbije*, Beograd, Službeni glasnik.

35. Теравас, Т., Парламент Србије, у: Спасојевић, Д. (ур.), *Подривање демократије – процеси и институције у Србији од 2010. го 2020. године*, Београд, CRTA, стр. 79–104.
36. Тркуља, Ј., 2016, *Немоћ њрава – њравно-ѡолиѡиѡолошке расѡраве*, Београд, Досије.
37. Тркуља, Ј., 2017, *Суочавање с временом – разѡовори с ѡоводом (1985–2015)*, Београд, Досије.
38. Тркуља, Ј., 1993а, Апорије неуспеле модернизације у првој и другој Југославији, *Токѡви историје*, 1–2, стр. 17–29.
39. Тркуља, Ј., 1993б, *Освајање демократије – оглед о посткомунизму*, Београд, Издавачка агенција „Драганић“.
40. Тркуља, Ј., 2001, *Кроз беспуће – огледи и хронике 1*, Београд, Досије.
41. Тркуља, Ј., 2002а, *Кроз беспуће – огледи и хронике 2*, Београд, Досије.
42. Тркуља, Ј., 2002б, *Седам фрагмената о ДОС-овској демократији*, у: Васић, В., Павловић В., 2002, *Посткомунизам и демократске промене – демократска реконструкција државе и политичког система*, Београд, Југословенско удружење за политичке науке, Факултет политичких наука, стр. 144–150.
43. Тркуља, Ј., 2019, *Ослобађање или освета историје: 30 година од пада Берлинског зида*, *Heretikus*, 1–2, стр. 11–33.
44. Устав Републике Србије, *Сл. гласник РС*, бр. 98/06, 115/21 (Амандмани I–XXIX) и 16/22.
45. Freedom House, *Freedom in the World 2023*, (https://freedomhouse.org/sites/default/files/2023-03/FIW_World_2023_DigitalPDF.pdf, 25. 5. 2023).
46. Фукујаме, Ф., 1989, *The End of History*, *The National Interest*, 16, pp. 3–18.
47. Хунтингтон, П. С., 2004, *Трећи талас – демократизација на измаку двадесетог века*, Загреб, Подгорика, Политика култура, Cid.
48. Хасанбеговић, Ј., *Последњих двадесет година демократске транзиције у оквиру нешто више од два века модернизације у Србији: биланс без перспективе*, у: Вранић, В., Дажовић, Г. (ур.), 2016, *Демократска транзиција Србије – (ре)капитулација у првих 25 година*, Београд, Универзитет у Београду – Правни факултет, стр. 105–145.
49. ЦРТА, 2023, *Ставови ѡрађана Србије о учењу у демократским ѡроцесима 2020*, (<https://crta.rs/istrazivanje-stavovi-gradjana-srbije-o-ucescu-u-demokratickim-procesima-2022/>, 12. 5. 2023).
50. CRTA, мај 2022, *Демократија на маргини рата*, (<https://crta.rs/istrazivanje-demokratija-na-margini-rata/>, 12. 5. 2023).

MASTERING THE TRANSITION:
THREE DECADES OF (UN)SUCCESSFUL MODERNIZATION
AND DEMOCRATIZATION IN SERBIA

Mijodrag Radojević

ABSTRACT

The aim of the research is to evaluate the process of democratic transition in Serbia since 1990. The methodological framework of the study is based on the theory of modernization and “democratic revolutions” after the fall of the Berlin Wall. The analysis covers three periods of political change: “plebiscitary caesarism” (Milošević’s regime in the last decade of the 20th century), “semi-authoritarianism or soft authoritarianism” (2001–2012) and “hybrid regime” (post-2012). In Serbia, the first two phases of modernization (the adoption of the constitution and building of political and legal institutions) were completed late in comparison with most other post-communist countries, but the third phase (the creation of a civil society) has not been completed. Populism, partocracy, parochial political culture and authoritarian legacy are the main factors and obstacles to the democratization of the political system.

Key words: post-communism, nationalism, hybrid regime, rule of law, constitution, parliamentarism, populism, autocracy.

Проф. др Марко Станковић*

ФЕДЕРАЛНО ДРЖАВНО УРЕЂЕЊЕ КАО ОКВИР ЗА РЕШАВАЊЕ ПОЛИТИЧКИХ ПРОБЛЕМА

Апстракт: У раду је анализирана улога федералној државној уређења у решавању политичких проблема сложених држава. У иренујку када је настала прва федерација у свету, Сједињене Америчке Државе, федерално државно уређење је створено да се успостави чврсти државни савез међу државама чланицама, који ће моћи да се одууре саопним иријисцима, што значи да су главни проблеми федералне државе у очету били саопнополитички. С временом, а нарочито након завршетка Првој светској рату, државе су све чеће успостављале федерално државно уређење да би решиле унутрашње политичке проблеме, међу којима је један од најчешћих био вишенационални састав становништва. У последњих неколико деценија, у федералној пракси се препознаје још једна појава, која се не може оценити као пожељна, а то је намећући или присилни федерализам, када се федералне државе стварају или остварају захваљујући саопним иријисцима, односно међународној заједници, а иротивно вољи конситиутивних елемената саме федерације. У закључним разматрањима је дата оцена улоге федералној уређења у решавању политичких проблема, као и трансформације федерације из оквира за решавање саопних политичких проблема у механизам за ублажавање унутрашњих политичких проблема.

Кључне речи: федерално државно уређење, федерализам, федерација, агрегација и деволуција, присилни федерализам.

1. УВОДНА РАЗМАТРАЊА

Државно уређење је један од основних чинилаца који утичу на функционисање политичког система. Федерација представља државни оквир у којем постоји мноштво центара из којих се врши државна власт, што подразумева већи број политичких институција и политичких актера него у унитарној држави, а самим тим и бројније и сложеније политичке процесе, који се одвијају на различитим релацијама. Начин функционисања и ефикасност федералног политичког система зависи од мноштва друштвених, политичких, правних, економских и других фактора, које је готово немогуће побројати на једном месту. Због тога се никада не може са сигурношћу претпоставити како ће федерална држава функционисати у конкретној друштвеној и политичкој заједници, јер се она увек прилагођава затеченим

* Ванредни професор, Правни факултет Универзитета у Београду, e-mail: prof.marko.stankovic@gmail.com

друштвеним приликама, стварајући равнотежу између федерације и федералних јединица.¹ Стога не постоје два потпуно иста федерална политичка система у свету. Разлике међу савременим федерацијама су толике да неке од њих готово да немају ништа заједничко једна с другом. Могуће је, међутим, на основу федералне праксе и искустава федералних држава током векова, уочити одређене трендове и законитости у развоју федералног државног уређења. Тај облик државног уређења је показао велику способност прилагођавања променама у држави и друштву, мењајући се и адаптирајући се на сталне друштвене и политичке промене. Зато је можда и једина константа у федералном државном уређењу његова динамичност, тежња ка сталном мењању и прилагођавању променама у друштву и политичком амбијенту.

Федерална држава је у XVIII веку настала као резултат тежње бивших северноамеричких колонија да формирају снажан савез, који ће првенствено бити довољно јак да се одбрани од бившег колонизатора – Британске империје. Отуда је јасно да су проблеми који су оптерећивали државе чланице прве федерације у свету били на првом месту спољнополитички. Слични мотиви за формирање федералних држава задржали су се током XIX века, када је федерација посматрана и као погодан оквир за остваривање националног уједињења (Немачка према тзв. Бизмарковом уставу из 1871. године), мада је и један од основних циљева националног уједињења стварање снажне државе која ће играти значајну улогу у међународним односима. У XX веку, почев од Првог светског рата, федерална држава све чешће постаје оквир за решавање унутрашњих политичких проблема, нарочито у вишенационалним друштвима (Совјетски Савез, Југославија, Индија, Белгија и др.). Другим речима, створена као механизам за решавање спољнополитичких, федерација се током векова преобразила у оквир за ублажавање унутрашњих политичких проблема. У последњих неколико деценија је и део међународне заједнице постао активан у настојањима да реши политичке проблеме у неким државама, често намећући политичке и уставне аранжмане противне вољи дела или свих њених конститутивних елемената, због чега се појавио такозвани наметнути или присилни федерализам. Све наведене етапе у развоју федерализма као оквира за решавање политичких проблема биће анализирани у одељцима који следе.

2. КЛАСИЧНИ ФЕДЕРАЛИЗАМ – МЕХАНИЗАМ ОДБРАНЕ ОД ЗАЈЕДНИЧКОГ НЕПРИЈАТЕЉА

Прва федерална држава у свету формирана је у последњој четвртини XVIII века у Северној Америци, када су створене Сједињене Америчке Државе. Прва светска федерација је настала након што је тринаест бивших

1 „Неопходно је, другим речима, остварити еквилибријум између супрематије федералне државе и аутономије федералних јединица, како би оба нивоа власти у сложеној држави обављала управо оне функције које им по природи ствари припадају.“ (Станковић, М., 2016, Утицај система власти на начело партиципације у савременим федерацијама, *Анали Правног факултета у Београду*, 2, стр. 106).

британских колонија, које се налазе на истоку северноамеричког континента, прогласило независност, а затим и освојило слободу од свог некадашњег колонизатора – Британске империје. После пуне деценије проведене у конфедералном савезу, који се показао као недовољно функционална и стабилна творевина, државе чланице су направиле корак унапред и створиле чвршћи савез, утемељен на антологијском Уставу из 1787. године, који је и данас на снази, због чега се сматра доајеном међу уставима у свету. Доносићи тај устав, „очеви оснивачи су створили нови облик владе – уједињену републику – којој су дали стари назив ’федерална’“.²

Сматра се да реч федерализам води порекло од латинске речи *foedus*, *foederis*, што значи уговор или савез, мада и мишљење да је њено порекло у француском глаголу *fidere*, који значи поверити се, ослонити се.³ Реч *foedus* може навести на закључак да је федерација држава која настаје уједињавањем претходно независних ентитета, односно да су „федералне државе само оне које су успостављене сједињавањем раније независних ентитета“.⁴

Стварање федерација сједињавањем раније независних ентитета у нову државу, које се у теорији назива настанком федерација методом агрегације (*aggregation, association*)⁵, у прошлости је био уобичајени начин настанка сложених држава. Тај облик федерализма назива се и „окупљајућим“ (*coming together*).⁶ На тај начин су у XIX веку настале и две класичне европске федерације – Швајцарска 1848. године и Немачка 1871. године. Сједињене Америчке Државе, Швајцарска и Немачка се сматрају трима архетипским федералним државама, које су имале највећи утицај на развој тог облика државног уређења. Разуме се, појединачно гледано, допринос Сједињених Држава је убедљиво највећи, али се и две европске федерације морају окарактерисати као оригинални и узорни модели сложене државе – Швајцарска због примене начела јединства власти (скупштинског, односно директоријалног система), вишејезичности, хетерогености становништва (мултикултуралности) и широке примене института полунепосредне демократије у уставној пракси, а Немачко царство из XIX века због монархијског облика владавине и асиметрије у федералном уређењу, са доминантним положајем Пруске у односу на остале немачке земље (*lander*).

Осим трију архетипских федерација, агрегацијом су у XIX веку настале и федерације којима је Вестминстерски парламент подарио уставе – Канада (1867) и Аустралија (1900). Те две државе су с временом изградиле стабилне и функционалне федералне системе. Изузетно од уобичајеног метода, у XIX веку су настале четири латиноамеричке федерације – Аргентина (1853),

2 Burgess, M., 2006, *Comparative Federalism – Theory and Practice*, London, New York, Routledge, p. 74.

3 Поповић, Ђ., 1933, *О федерализму*, Београд, Народна штампарија, стр. 5.

4 Palermo, F., Kössler, K., 2017, *Comparative Federalism – Constitutional Arrangements and Case Law*, Oxford, Portland (Oregon), Hart Publishing, p. 39.

5 Watts, R., 1966, *New Federations – Experiments in the Commonwealth*, Oxford, Clarendon Press, p. 115.

6 Stepan, A., 1999, Federalism and Democracy: Beyond the U.S. Model, *Journal of Democracy*, Vol. 10, No. 4, pp. 19–34.

Мексико (1857), Венецуела (1864) и Бразил (1891) тако што су промениле унутрашњу структуру и из унитарних држава се преобразиле у федерације. Такав метод настанка се у теорији назива деволуцијом (*dissociation, devolution*)⁷, односно „одржавајућим“ (*holding together*) федерализмом⁸. Он ће у свету федерализма постепено преузети примат над методом агрегације након завршетка Првог светског рата.

Без обзира на велике разлике у величини територије, саставу становништва и карактеру политичких система, три архетипске федерације, Сједињене Америчке Државе, Швајцарска и Немачка, имају једно заједничко обележје – настанак ради стварања снажне државе, која ће у сложеним и нестабилним међународним односима моћи да игра запажену улогу. Главни услов за њихово стварање био је, дакле, одбрамбени, односно, речима Вилијама Рикера (*Villiam Riker*), војно-дипломатски (*military-diplomatic condition*).⁹ Стварајући федерацију, оне су „желеле да остваре неке заједничке циљеве, међу којима је на првом месту била жеља да се стварањем јаче државне заједнице, коришћењем удружених снага, обезбеди одбрана од спољног непријатеља“.¹⁰ Створене захваљујући дејству уједињујућих, центрипеталних сила, са циљем да се заједнички изборе за опстанак у турбулентним приликама у међународним односима, три архетипске федерације су се показале као изузетно стабилне и дуготрајне државе. Осим тога, њихови политички системи су засновани на демократским начелима, што је у Сједињеним Државама и Швајцарској био случај од самих почетака, док је у Немачкој стабилан демократски поредак успостављен после Другог светског рата, за време важења Основног закона из 1949. године.

3. МОДЕРНИ ФЕДЕРАЛИЗАМ – ОКВИР ЗА РЕШАВАЊЕ УНУТРАШЊИХ ПОЛИТИЧКИХ ПРОБЛЕМА

Завршетак Првог светског рата означио је прекретницу у развоју уставности уопште, а самим тим и у развоју федерализма. У Европи је већина предратних монархија замењена републикама, парламентарни систем је темељно унапређиван и стабилизovan („рационализован“), донето је мноштво демократских устава, а федерално државно уређење је наставило свој продор на европски континент. Немачки федерализам је доживео темељну реформу под окриљем Вајмарског устава из 1919. године, а тај облик државног уређења прихваћен је и у другој германској држави – Аустрији, на основу чувеног Устава из 1920. године, чији је текст редиговао познати професор Ханс Келзен (*Hans Kelsen*) и који се, измењен и допуњен, и данас примењује у Аустрији. Аустријска федерација је настала на територији такозване Немачке Аустрије, етнички хомогене територије преостале након

7 Watts, R., 1966, p. 115.

8 Stepan, A., 1999, pp. 19–34.

9 Riker, W. H., 1987, *The Development of American Federalism*, Boston, Dordrecht, Lancaster, Springer, p. 4.

10 Јовичић, М., 1992, *Државности федералних јединица*, Београд, Научна књига, стр. 37.

што је на деловима територије предратне Аустроугарске монархије формирано неколико нових држава. На рушевинама пораженог вишенационалног царства уздигла се национално хомогена федерална република. Сматра се да је аустријска федерација настала методом деволуције, односно унутрашње поделе раније јединствене државне територије. Федерално државно уређење у Аустрији није, дакле, усвојено из војнодипломатских разлога, са циљем да се постигну одговарајући циљеви у међународној заједници, већ првенствено ради ефикасније организације унутрашњег политичког система те државе, упркос томе што је била и остала национално хомогена.

Федерално државно уређење је било пријемчиво и идеолозима социјалистичке уставности, која је почела да се развија пред крај Првог светског рата. Савез Совјетских Социјалистичких Република (СССР) настао је на развалинама царске Русије, која је нестала током Октобарске револуције 1917. године. Иако је СССР званично формиран тек 1922. године, уједињењем четири формално независне државе (руске, украјинске, белоруске и закавказке совјетске републике) у федерацију, јасно је да је и та федерација у начелу настала деволуцијом, јер су све те новонастале државе неколико година пре тога биле саставни део јединственог руског царства. Федерално уређење је у Совјетском Савезу представљало реализацију једног од основних постулата социјалистичке уставности – права народа на самоопредељење. Оно се дуго сматрало добрим моделом за решавање питања вишенационалности у држави, због чега је касније усвојено у још двема бившим социјалистичким федерацијама – Југославији (1943, односно 1946. године) и Чехословачкој (1968).

Проблем вишенационалности је један од главних унутрашњих политичких проблема са којима су се сусреле многе државе, нарочито након Другог светског рата. У науци се дуго сматрало да је управо федерално државно уређење погодан модел за решавање тог друштвенополитичког проблема, јер на први поглед омогућава различитим народима да у оквиру велике, федералне политичке заједнице несметано формирају и сопствену, мању политичку заједницу у „својој“ федералној јединици. Наши старији писци су готово једнодушно заступали такво становиште. Миодраг Јовичић је изнео став да се федерално државно уређење „у случају вишенационалног састава становништва само по себи намеће“,¹¹ док је Ратко Марковић наводио да је „вишенационалност, тј. постојање више нација и етничких група на географском подручју једне исте државе“, један „од најјачих и најважнијих разлога опредељивања за федерално уређење“.¹² Федерација је, на тај начин, постала механизам за решавање унутрашњих политичких проблема, пре свега проблема етничке хетерогености становништва, односно вишенационалности, па су се вишенационалне унитарне државе све чешће одлучивале за федерализацију, формирајући, попут Совјетског Савеза, Југославије и Чехословачке, федерално државно уређење

11 Јовичић, М., 1973, *Савремени федерализам*, Београд, Савремена администрација, стр. 48.

12 Марковић, Р., 2014, *Уставно право*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду, стр. 374.

методом деволуције. Средином прошлог века, 1949. године, коначно је уобличена и индијска федерација, која се одликује великом хетерогеношћу популације и великим бројем језика у званичној употреби.

Међутим, након распада трију социјалистичких вишенационалних федерација деведесетих година прошлог века, наука је умногоме кориговала став о федерализму као идеалном моделу за вишенационалне заједнице. Деинтеграција трију социјалистичких федералних држава по националним линијама била је, према речима Франческа Палерма (*Francesco Palermo*) и Карла Кеслера (*Karl Kössler*), јасан знак да „национално засноване федералне јединице“ располажу веома значајним „политичким ресурсима, који могу да се усмере ка могућем покушају сецесије“, а да се „постојећи субнационални парламенти, владе и администрације, који поседују власт у важним областима политике, могу лако преобратити у јаке националне институције независне државе“.¹³ Федерално државно уређење било је, како се испоставило, за неке народе само прелазна етапа у стварању сопствене националне државе, што се најјасније показало у случају социјалистичке Југославије.

Упркос томе, различити модели федералног уређења се и даље усвајају у вишенационалним државама у циљу ублажавања политичких тензија. Две старе европске монархије, Шпанија и Белгија, усвојиле су у последњој четвртини XX века специфичне федералне аранжмане, који су, између осталог, омогућили да те државе до данас опстану. Успешним вишенационалним федерацијама се сматрају и две ваневропске државе, Канада и Индија, упркос томе што су суочене са великим унутрашњим политичким тензијама.

Пракса је показала да федерална држава није једноставно решење за политичке проблеме у вишенационалним државама, а искуства успешних вишенационалних федерација се не могу уобличити у јединствен модел вишенационалног федерализма. Четири вишенационалне федерације које се у науци оцењују као „успешне“ – Канада, Индија, Шпанија и Белгија – међусобно су потпуно различите, а заједничко им је једино то што су суочене са великим изазовима који произлазе из хетерогености њиховог становништва. Вишенационална федерација може само да послужи као добра подлога и почетна тачка за постизање политичких компромиса, али мора бити праћена развијањем демократских институција, духа толеранције и осећаја заједништва у свакој хетерогеној политичкој заједници.

4. НАМЕТНУТИ ФЕДЕРАЛИЗАМ – СТВАРАЊЕ И ОДРЖАВАЊЕ ФЕДЕРАЦИЈА ПОД ПРИТИСКОМ МЕЂУНАРОДНЕ ЗАЈЕДНИЦЕ

Пред крај XX века, круг еволуције федералне државе као инструмента за решавање политичких проблема се затворио када су федерације почеле да се формирају и опстају под присилом међународне заједнице. Дакле, федералне државе су у XVIII и XIX веку настајале вољом својих држава

13 Palermo, F., Kössler, K., 2017, p. 99.

чланица како би могле да опстану у међународној заједници, да би крајем XX и у XXI веку неке од њих биле створене противно вољи (једног дела или свих) својих држава чланица и вештачки одржаване на окупу управо захваљујући међународној заједници, односно њеним деловима. У том случају је реч о такозваном „састављајућем“ (*putting together*) федерализму¹⁴, који се неретко назива и „присилним“ (*forced together federalism*)¹⁵.

Очигледан пример присилног или наметнутог федерализма је Босна и Херцеговина, чији је устав део међународног уговора (Дејтонског мировног споразума из 1995. године). Тај уставни акт чак нема ни званични превод на службене језике у Босни и Херцеговини. Како је добро сумирао Зерен Кајл (*Soeren Keil*), „сама Босна никада није била федерално организована пре 1995. године“, а „опција федерализације (или конфедерализације) Босне није решење засновано на вољи различитих народа Босне“, већ је „уместо тога, међународна заједница (у почетку представници ЕУ) предложила федерализам као одрживу опцију“.¹⁶ С обзиром на то да је део мировног споразума, Устав Босне и Херцеговине је израђен и усвојен без учешћа грађана Босне и Херцеговине или њиховог представништва, што доводи у питање његов легитимитет, па се теоријски може сврстати у категорију октроисаних устава (уставних повеља), карактеристичних за XVIII и XIX век.¹⁷

Упркос томе што је у уставу наведено да је Босна и Херцеговина „суверена и независна држава равноправних грађана и народа“, њена спољашња и унутрашња сувереност су вишеструко ограничене, па се управо у томе огледа присилни карактер федералног аранжмана. Ограничена сувереност Босне и Херцеговине произлази најпре из чињенице да у тој држави постоји међународно војно и полицијско присуство, предвиђено Женевским споразумом од 1993. године. И правно и фактички, територија Босне и Херцеговине налази се под неком врстом међународног протектората са примесама окупације, а њен правни систем се развија под великим утицајем међународне заједнице.¹⁸ У тој хибридној творевини, која се налази на пола пута између федерације и конфедерације, ниједан од трију њених саставних елемената (ниједан од трију „конститутивних народа“) није задовољан тренутним стањем, при чему се два од трију конститутивних народа (Срби и Хрвати) отвореноprotиве постојању Босне и Херцеговине као творевине и залажу се за њену дисолуцију. Најзначајнији конфедерални елементи босанскохерцеговачког федерализма су: заснованост на међународном уговору, једногласно одлучивање у политичким органима Босне

14 Stepan, A., 1999, pp. 19–34.

15 Bermeo, N., 2002, The Import of Institutions, *Journal of Democracy*, Vol. 13, No. 2, pp. 96–110.

16 Keil, S., 2013, *Multinational Federalism in Bosnia and Herzegovina*, Surrey, Burlington, Routledge, p. 77.

17 Станковић, М., 2016, Начело федералне партиципације против начела демократије – Кроз призму случаја Сејдић и Финци против БиХ, *Правни живоић*, 12, том IV, стр. 523–534.

18 Опширније о томе: Милидраговић, Д., 1997, Уставно уређење Дејтонске Босне и Херцеговине, *Архив за правне и друштвене науке*, 2, стр. 217–223; Чичак, З., 1994, Женевски споразум о Босни и Херцеговини, *Правни живоић*, 7–8, стр. 483–508.

и Херцеговине (у федерацијама се по правилу примењује већинско начело, а обавезни консензус је обележје конфедерације), начело партиципације доведено до крајњих граница (укључујући и организацију шефа државе, који је колегијални орган), аутономија ентитета која превазилази стандарде постављене у класичним федерацијама, непостојање судске власти на нивоу Босне и Херцеговине (карактеристика федерација је да имају све три власти – законодавну, извршну и судску), специјалне и паралелне везе ентитета са суседним државама (Србијом и Хрватском) и др.¹⁹

Џон Стјуарт Мил (*John Stuart Mill*) је још у XIX веку запазио да у федерацији која настаје мора да постоји „узајамна симпатија између народа“²⁰. Сасвим је јасно да међу народима у Босни и Херцеговини у моменту усвајања важећег федералног устава нису постојале никакве симпатије, јер је грађански рат окончан непосредно пре тога, што је до данас наставило да оптерећује односе између трију босанскохерцеговачких конститутивних народа.

Осим Босне и Херцеговине, међу европским федерацијама облик приличног федерализма у одређеној мери представља и Краљевина Белгија. Без обзира на то што је та држава настала пре скоро два века, 1830. године, а федерално уређење самостално увела пре три деценије (1994), она у последњих двадесетак година опстаје највише захваљујући међународној заједници, односно Европској унији. Упркос томе што у Фландрији постоје јасне тежње за отцепљењем, интереси Европске уније су да Белгија настави да постоји као држава. Другим речима, „нереално би било претпоставити, највише због положаја Белгије у Европској унији и међународној заједници уопште, да ће она нестати, тј. да ће доћи до њене дисолуције“²¹. Наметнутих федералних уређења има и ван европског континента (Ирак, Сомалија и др.), веома често у државама у којима су вођени грађански ратови и у којима је дошло до међународне војне интервенције. Исправну оцену наметнутог федерализма је давно дао Јован Стефановић, запажајући да „наметања федерализма извана јасно показују како је такав федерализам нездрав и како не може бити дуга вијека, макар евентуално и неке објективне околности говориле њему у прилог“²².

5. ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

У XVIII и XIX веку федерална држава је имала интегративну улогу, јер су се независни политички ентитети уједињавали како би успели да опстану у међународној заједници. У то време, федерација је била држава „на два спрата“, савез федералних јединица које су преко ње остваривале заједничке

19 Станковић, М., 2020, *Преображаји федералне државе – десет расправа о променејој природи и суштини федерализма*, Београд, стр. 106–107.

20 Мил, Џ. С., 1876, *О њредствничкој влади*, Београд, Државна штампарија, стр. 270.

21 Станковић, М., 2014, Шеста државна реформа у Белгији: нови, али не и последњи стадијум деволуције, *Анали Правној факултету у Београду*, 2, стр. 130.

22 Stefanović, J., 1962, *Federalizam i njegov razvitak u svijetu*, Zagreb, JAZU, str. 25.

циљеве и штитиле се од спољних непријатеља. Такве, интегративне федералне државе по правилу су настајале методом агрегације, уједињавањем својих држава чланица, које су пре ступања у федерацију биле независне државе. Оне су, дакле, жртвовале државну независност ради ступања у федерални савез. Постепено препознајући нове заједничке интересе, државе чланице интегративних федерација су настављале да преносе надлежности на федерални ниво, стварајући постепено још чвршћу државну заједницу. С временом је у тим државама федерални центар ојачао и повећао надлежности, а федералне јединице су постепено слабиле свој утицај на доношење одлука и вођење политике. Такве федерације су до данас показале велику стабилност, а најзначајније међу њима су Сједињене Америчке Државе, Швајцарска, Немачка и Аустралија.

Током XX и у XXI веку, федерализам је постепено постао дезинтегративан, јер је често служио за разградњу унитарних држава, неретко као фаза ка њиховој потпуној дисолуцији и подели на већи број независних држава. У федерацијама које су настале у процесу деволуције, деловање центрифугалних сила, које слабе државно јединство, по правилу се наставило и након што је уведено федерално државно уређење. У њима се поједине федералне јединице постепено заокружују као самосталне и аутаркичне политичке заједнице, а неретко у њима сазрева свест о томе да би у међународној заједници биле кадре да иступају као независне државе. У моменту када се јави та спознаја, федерална држава за такве федералне јединице постаје непотребан терет, „тамница“ у којој су њихови државни капацитети потпуно спутани. Тада се обично формулишу и отворени захтеви или да се федерална држава у потпуности расформира или да се одређеним федералним јединицама дозволи да напусте њен састав. Због тога је проблем сецесије (једностраног отцепљења) током векова био један од главних политичких проблема у федерацијама. Упркос томе што важећим уставима федерација једнострана сецесија у начелу није дозвољена, она с временом постаје питање које оптерећује политичке односе међу саставним деловима федерације и захтева одговарајуће политичко решење. Неретко се током историје догађало да федералне јединице напусте састав федерације, упркос томе што такав чин представља кршење федералног права.

Наметнуте или присилне федерације су најбољи пример држава у којима постоји тежња за отцепљењем њихових значајних делова. У Босни и Херцеговини највиши извршни политички органи (шеф државе и председник владе) једног од двају њених ентитета, Републике Српске, отворено говоре о тежњи да тај ентитет иступи из Босне и Херцеговине. Републици Српској припада 49 одсто територије Босне и Херцеговине, што је безмало половина територије. У Белгији, која у последњих неколико деценија опстаје највише захваљујући притисцима Европске уније, отцепљење тражи фламански народ, који чини скоро 60 одсто популације те земље. Деволуција у Белгији је отишла толико далеко да су се појавила

схватања да је та држава прерасла у конфедералну заједницу. Тако, рецимо, Мин Рушамп (*Min Reuchamps*) белгијску уставну историју дели на три периода: период пре федерализма (1830–1960), период федерализма (1960–2007) и период после федерализма (од 2007. до данас), одакле произлази да, према његовом мишљењу, Белгија већ неколико година није федерална држава.²³

Нереално је очекивати да ће федералне државе у будућности настајати агрегацијом и имати интегративну улогу као што је то био случај у претпрошлом веку, јер су се прилике у међународној заједници умногоме измениле. Једанпут стечена државна независност и чланство у међународној заједници државама пружају разне привилегије, којих оне нису спремне да се одрекну. Насупрот томе, заједнички циљеви (одбрамбени, привредни и други) који су у прошлости остваривани спајањем у заједничку државу, у данашње време се остварују путем чланства у међународним организацијама. Стога је некада било сасвим логично и нормално да федерације настану агрегацијом, пошто је тада међународна заједница функционисала сасвим другачије него данас. У савременом свету, у којем целокупна међународна заједница функционише путем међународних организација, немогуће је очекивати да ће се било која држава која је чланица најзначајнијих организација (како универзалних, тако и регионалних) одрећи чланства у њима да би постала део федерације. Облици сарадње између држава се мењају и оне теже да очувају сувереност и независност, а да ипак остваре и заједничке циљеве са другим државама. С друге стране, промена унутрашњег уређења државе из унитарног у федерално не доноси готово никакве промене у њеном међународноправном статусу, па је сасвим реална претпоставка да ће и убудуће федерације настајати искључиво методом деволуције.²⁴ Јасно је, стога, да федерална држава више није механизам за решавање спољнополитичких проблема. Она је, у тој области, уступила место међународним организацијама. Федерација ће у будућности остати искључиво оквир за решавање унутрашњих политичких проблема (чак и у тзв. присилним или наметнутим федералним уређењима). Проблеми који имају посебан значај у XXI веку су однос федерализма и национализма, однос федерализма и сецесије, асиметрични федерализам, природа федералне демократије и многа друга, за сада непозната питања, која ће бити постављена у наредним деценијама.

23 Reuchamps, M., *The Current Challenges on the Belgian Federalism and the Sixth Reform of the State*, in: A López, A. et al., (eds.), 2013, *The Ways of Federalism in Western Countries and the Horizons of Territorial Autonomy in Spain*, Vol. 1, Heidelberg, New York, Dordrecht, London, Springer, p. 376.

24 У XXI веку, „главни изазов није више стварање нових федерација удруживањем суверених држава, као што пример ЕУ и њеног одбијања да постане потпуно развијена федерација јасно показује“ (Palermo, F., Kössler, K., 2017, p. 449). Уместо да прихватањем предлога устава Европске уније на референдуму начине један од завршних корака ка формирању велике европске федералне државе, њене државе чланице су одабрале да задрже сувереност у сопственим оквирима.

ЛИТЕРАТУРА

1. Bermeo, N., 2002, The Import of Institutions, *Journal of Democracy*, Vol. 13, No. 2, pp. 96–110.
2. Burgess, M., 2006, *Comparative Federalism – Theory and Practice*, London, New York, Routledge.
3. Чичак, З., 1994, Женевски споразум о Босни и Херцеговини, *Правни животи*, 7–8, стр. 483–508.
4. Јовичић, М., 1992, *Државности федералних јединица*, Београд, Научна књига.
5. Јовичић, М., 1973, *Савремени федерализам*, Београд, Савремена администрација.
6. Keil, S., 2013, *Multinational Federalism in Bosnia and Herzegovina*, Surrey, Burlington, Routledge.
7. Марковић, Р., 2014, *Уставно право*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду.
8. Мил, Џ. С., 1876, *О представничкој влади*, Београд, Државна штампарија.
9. Милидраговић, Д., 1997, Уставно уређење Дејтонске Босне и Херцеговине, *Архив за правне и друштвене науке*, 2, стр. 217–237.
10. Palermo, F., Kössler, K., 2017, *Comparative Federalism – Constitutional Arrangements and Case Law*, Oxford, Portland (Oregon), Hart Publishing.
11. Поповић, Ђ., 1933, *О федерализму*, Београд, Народна штампарија.
12. Reuchamps, M., The Current Challenges on the Belgian Federalism and the Sixth Reform of the State, in: A López, A. et al., (eds.), 2013, *The Ways of Federalism in Western Countries and the Horizons of Territorial Autonomy in Spain*, Vol. 1, Heidelberg, New York, Dordrecht, London, Springer. pp. 375–392.
13. Riker, W. H., 1987, *The Development of American Federalism*, Boston, Dordrecht, Lancaster, Springer.
14. Станковић, М., 2016, Начело федералне партиципације против начела демократије – Кроз призму случаја Сејдић и Финци против БиХ, *Правни животи*, 12, том IV, стр. 523–534.
15. Станковић, М., 2020, *Преображаји федералне државе – десет расправа о променеј природи и суштини федерализма*, Београд, Издавачки центар Правног факултета.
16. Станковић, М., 2014, Шеста државна реформа у Белгији: нови, али не и последњи стадијум деволуције, *Анали Правног факултета у Београду*, 2, стр. 115–132.
17. Станковић, М., 2016, Утицај система власти на начело партиципације у савременим федерацијама, *Анали Правног факултета у Београду*, 2, стр. 105–124.
18. Stepan, A., 1999, Federalism and Democracy: Beyond the U.S. Model, *Journal of Democracy*, Vol. 10, No. 4, pp. 19–34.
19. Stefanović, J., 1962, *Federalizam i njegov razvitak u svijetu*, Zagreb, JAZU.
20. Watts, R., 1966, *New Federations – Experiments in the Commonwealth*, Oxford, Clarendon Press.

FEDERAL STATE AS A FRAMEWORK FOR SOLVING OF POLITICAL PROBLEMS

Marko Stanković

ABSTRACT

The paper analyzes the role of the federal government in solving the political problems in federal states. At the time when the first federation in the world, the United States of America, was formed, the federal state system was created with the aim of establishing a stronger union among the member states, capable of resisting external pressures, which means that the main problems of the federal state were initially connected with foreign policy. Over time, and especially after the end of the First World War, states increasingly established a federal state system in order to solve internal political problems, among which a frequent problem was the multi-ethnic composition of the population. In the last few decades, another phenomenon has been recognized, which cannot be assessed as desirable, and that is imposed or forced federalism, when federal states are created or survive thanks to external pressures, that is, the international community, and against the will of its constituent elements. In the concluding remarks, there is an assessment of the role of federal organization in solving political problems as well as of the transformation of the federation from a framework for solving external to a framework for mitigating internal political problems.

Key words: federal state, federalism, federation, aggregation and devolution, forced federalism.

Др Дамјан Тајић*

ЈОВИЦА ТРКУЉА, ПОСВЕЋЕНИ САВЕЗНИК У БОРБИ ЗА РАВНОПРАВНОСТ ОСОБА СА ИНВАЛИДИТЕТОМ

Апстракт: Професор Јовица Тркуља је деценијама изузетно посвећен савезник у борби за равноправност особа са инвалидитетом. Правдољубив и са јаким осећајем за исправно и правично, професор Тркуља је природно развио осећај за емпатију са обесправљеним, маргинализованим особама са инвалидитетом и прихватио борбу за једнаке могућности и поштовање њиховог урођеног достојанства као своју сопствену борбу. Он са правом констатује да у Републици Србији постоји дискрејанција између нормативне и стварне положаја особа са инвалидитетом.

Кључне речи: равноправност, правично, едукација, особа са инвалидитетом, стручна јавност, борба против дискриминације.

1. УВОД

Професор Јовица Тркуља је деценијама изузетно посвећен савезник у борби за равноправност особа са инвалидитетом. Правдољубив и са јаким осећајем за исправно и правично, Јовица Тркуља је природно развио осећај за емпатију са обесправљеним, маргинализованим особама са инвалидитетом и прихватио борбу за једнаке могућности и поштовање урођеног достојанства ових особа као своју сопствену борбу. До првих контаката и сазнања о свету особа са инвалидитетом, баријерама са којима се оне сучавају, долази кроз дружење са пријатељем из детињства који је после повреде постао особа са инвалидитетом. Касније, током вишедеценијске каријере предавача на Правном факултету Универзитета у Београду, Јовица Тркуља среће већи број особа са инвалидитетом међу својим студентима. Многи од њих били су изузетно активни у покрету особа са инвалидитетом и заинтересовали су свог професора за своју борбу за равноправност.

Истраживања Светске здравствене организације (World Health Organization – WHO) и Светске банке из јуна 2011. године показују да особе са инвалидитетом чине око петнаест процената светске популације. Дакле,

* Стручни сарадник и правни експерт Националне организације особа са инвалидитетом Србије НООИС и некадашњи потпредседник Комитета УН за права особа са инвалидитетом

у свету данас живи око милијарду особа са неким обликом инвалидитета. У развијенијим земљама, услед продужења животног века и подизања квалитета живота, процентуална заступљеност особа са инвалидитетом у општој популацији још је већа: према подацима Еуростата из 2001, око 14,5 процената становника Европске уније има неки облик инвалидитета.¹

Резултати Пописа становништва (2011)² показују да у Републици Србији живи 571.780 особа са инвалидитетом³ од укупно 7.186.862 становника, што представља око 8% укупног становништва. Просечна старост особа са инвалидитетом (око 67 година) виша је за готово 25 година од просечне старости укупног становништва (42,2 године). Посматрано према полу, међу особама са инвалидитетом већи је удео жена (58,2%) него мушкараца. Према врсти тешкоћа, највећи проценат је оних који имају тешкоће са мобилношћу, а најмање је особа које имају проблеме у комуникацији. Требало би приметити да ови подаци, иако званични, нису потпуно прецизни јер су питања била опциона па нису сви грађани одговорили, нити су пописом била обухваћена деца млађа од 14 година, а ни цела територија Републике Србије није била покривена пописом. Број особа са инвалидитетом у нашој земљи извесно је већи од цифре из пописа.

Особе са инвалидитетом су и у Републици Србији, као и у ЕУ, једна од најугроженијих група становништва што се тиче стопе сиромаштва, као и ризика од сиромаштва. Стопа запослености особа са инвалидитетом износила је 13,3%, стопа незапослености 26,9%, док је стопа неактивности била 69%, према подацима из 2007. године.⁴ Иако су ови подаци промењени након увођења обавезе запошљавања особа са инвалидитетом (2010), највећи број особа са инвалидитетом је и даље изван тржишта рада. Према подацима из Пописа становништва, 12,4% особа са инвалидитетом било је економски активно, а само 9% било је запослено. Кључна препорука за унапређење система за праћење сиромаштва и социјалне искључености кроз димензију запослености је унапређење анкетних извора података, пре свега Анкете о радној снази, на начин који омогућава прикупљање и репрезентативност података за угрожене групе становништва у радном добу, укључујући и особе са инвалидитетом.⁵ Анализа утицаја Закона о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом⁶ показала је да се положај особа са

1 Вид. веб-сајт Европског форума за питања инвалидности (European Disability Forum EDF): <http://www.edf-feph.org>.

2 Марковић, М. М., 2014, *Особе са инвалидитетом у Србији*, Београд, Републички завод за статистику.

3 Према подацима Републичког завода за статистику, Попис 2011. године није спроведен на територији АП Косово и Метохија, док је у општинама Прешево и Бујановац забележен смањен обухват јединица пописа услед бојкота од стране већине припадника албанске националне заједнице.

4 Анкета о животном стандарду, 2007, Београд, Републички завод за статистику.

5 http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2017/10/Pracenje_socijalne_ukljucenosti_u_Republici_Srbiji_trece_dopunjeno_izdanje.pdf

6 http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2019/02/Treci_nacionalni_izvestaj_o_socijalnom_ukljucivanju_i_smanjenju_siromastva_2014%E2%80%932017.pdf

инвалидитетом побољшао током осам година примене овог закона, имајући у виду ситуацију на тржишту рада у Републици Србији.

Подаци из годишњег извештаја Националне службе за запошљавање за 2018. годину⁷ показују да је укупан број незапослених особа са инвалидитетом пријављених на евиденцију Националне службе 14.562 (40,2% жена), као и да је у току 2018. године запослено/радано ангажовано 1.567 особа са инвалидитетом. Подаци из 2013. године показују да 45 предузећа за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом запошљава 1.670 особа са инвалидитетом (59,3%).⁸ Број предузећа за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом повећао се последњих година, па је у септембру 2019. године укупан број ових предузећа, са важећом дозволом за рад Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, износио 57.⁹ Укупан број запослених и број запослених особа са инвалидитетом у периоду 2017 – септембар 2019. године је 1.657, од тога 1.128 особа са инвалидитетом (40,95% жена).

Према подацима из Пописа становништва, од укупног броја особа са инвалидитетом у Републици Србији, 12,2% није похађало основно образовање, што представља 41,9% укупног становништва Републике Србије које никада није ишло у основну школу. То значи да свака осма особа са инвалидитетом у Републици Србији старости 15 година и више година никада није ишла у основну школу, док међу општом популацијом овај проценат износи 2,7%.

Међутим, у извесној мери охрабрује податак да најмлађој старосној категорији од 15 до 18 година припада 1,6% особа са инвалидитетом које никада нису похађале основну школу, а да највећи број (65%) припада категорији особа старих 75 и више година. Образовна структура особа са инвалидитетом је неповољна – 32,8% од укупне популације су особе са инвалидитетом које нису завршиле основно образовање, иако су га у одређеном трајању похађале, док је 3,4% особа са инвалидитетом завршило више образовање, а 3,2% особа са инвалидитетом је факултетски образовано. Резултати показују да жене са инвалидитетом имају нижи ниво образовања у поређењу са мушкарцима са инвалидитетом. На пример, мушкарци са инвалидитетом без стручне спреме чине 18,6%, а жене 81,4% од укупног броја особа са инвалидитетом које никада нису похађале основну школу. Нижи образовни ниво особа са инвалидитетом представља један од важних фактора њихове високе стопе незапослености. Иако се не спомињу посебно деца са инвалидитетом, треба указати да између 13 и 15% деце из једне генерације не заврши основну школу, као и да подаци из 2013. године показују да 25,3% младих (18–24 година) није завршило средњу школу.¹⁰

7 http://www.nsz.gov.rs/live/digitalAssets/12/12205_izvestaj_o_radu_nsz_za_2018.pdf

8 http://sociojalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2014/06/ekonomski_uticaj_socijalnih_preduzeca_u_srbiji_RZS.pdf

9 Допис Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања из октобра 2019.

10 http://sociojalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2016/06/stop_napustanju_skole.pdf

Такође, број особа са инвалидитетом које су смештене у различите врсте смештаја (установе социјалне заштите за смештај деце и омладине, домови за децу ометену у развоју, установе за смештај одраслих и старих лица, установе за смештај одраслих инвалидних лица, лица ометених у менталном развоју и лица са психосоцијалним инвалидитетом) износио је 15.748 у 2017. години, а 16.732 у 2018.¹¹ Тај број особа са инвалидитетом на резиденцијалном смештају указује на потребу специфичног деловања, не само када је у питању деинституционализација у области социјалне заштите него и у сваком другом погледу (нпр. заштита од сваке врсте насиља, уз посебне мере за спречавање родно заснованог насиља према женама које су на смештају; укључивање деце са инвалидитетом која су на смештају у систем образовања и др.).

2. МЕДИЦИНСКИ И СОЦИЈАЛНИ МОДЕЛ ПРИСТУПА ИНВАЛИДНОСТИ

У друштву су широко раширене предрасуде и стереотипи о особама са инвалидитетом, чему значајно доприносе медији, а запослени у институцијама система свој рад још увек заснивају на медицинском моделу инвалидитета. Теме о значењу, природи и последицама инвалидитета нису заступљене у образовним програмима. На универзитетима друштвено-хуманистичких наука не постоје студије инвалидитета (енгл. *disability studies*), које се као посебна академска дисциплина изучавају на многим универзитетима у свету, што за последицу има низак ниво знања будућих професионалаца о социјалном конструкту инвалидитета. Жене са инвалидитетом су у ризику од вишеструке дискриминације, невидљиве су у јавној сфери, не учествују у довољној мери у јавном и политичком животу, суочавају се са тешкоћама у остваривању својих права и изложене су родно заснованом насиљу.¹²

Медицински модел приступа инвалидности је доминирао током двадесетог века. Инвалидност се посматрала као проблем појединца, проузрокован повредом или болешћу, а тај појединац треба да се рехабилитује и уклопи у друштво, пре свега под бригом медицинских стручњака и социјалних радника.¹³

Слика особа са инвалидитетом у складу са тим моделом приступа инвалидности јесте слика пасивних објеката туђе бриге.¹⁴ То схватање се може разумети ако се пође од чињенице да су у античким друштвима, у којима се обожавао култ лепоте и савршеног људског тела, особе са инвалидитетом често биле изложене порузи, а у Спарти и Риму новорођенчад са

11 Допис Републичког завода за социјалну заштиту из октобра 2019.

12 Стратегија унапређења положаја особа са инвалидитетом у Републици Србији, за период од 2020. до 2024. године, стр. 16.

13 *Ibid.*, стр. 24.

14 Татић, Д., 2012, *Заштити људских њрава особа са инвалидитетом, њреће доуњено издање*, Београд, стр. 17.

инвалидитетом су елиминисана. Додуше, слепи песници и ратни војни инвалиди уживали су друштвени углед у античким друштвима.¹⁵ Са развојем хришћанства развио се и милосрдни, каритативни приступ инвалидности.¹⁶ Медицински модел приступа инвалидности био је доминантан током већег дела двадесетог века. Модел полази од претпоставке да је инвалидност проблем појединца и да је проузрокован болешћу, повредом или траумом. Од особе са инвалидитетом очекује се да се рехабилитује и прилагоди и уклопи у друштво, јер проблем је у појединцу, а не у друштву. Процесом рехабилитације управљају медицински стручњаци и експерти за социјалну заштиту, особа са инвалидитетом сведена је на објект туђе бриге.¹⁷ Као реакција на овај модел јавља се социјални модел приступа инвалидности, који афирмацију у стручној јавности и јавним политикама доживљава током последњих деценија двадесетог века и почетком новог века. Овај модел полази од претпоставке да је инвалидност друштвени проблем, а не проблем појединца. Особа са инвалидитетом суочава се са баријерама и предрасудама у друштву, решење је да се мења друштво, а не појединац. Друштво би требало да особама са инвалидитетом пружи једнаке могућности и да уклања баријере и предрасуде.¹⁸ Неопходно је да се особе са инвалидитетом прихвате као равноправни чланови друштва, уз уважавање њихове различитости и поштовање њихових људских права и урођеног достојанства.

Социјални модел приступа инвалидности се јавља током последње три деценије двадесетог века као реакција на медицински модел и за разлику од њега посматра инвалидност као друштвени феномен. Узрок проблема са којима се особе са инвалидитетом суочавају налази се у предрасудама и баријерама у друштву, а не у самим особама са инвалидитетом. Сходно томе, потребно је мењати друштво, а не особе са инвалидитетом. Њих треба прихватити као део друштва и различитости у њему и потребно је обезбедити равноправно остваривање права тих особа.¹⁹ Вујадиновићева наводи да је Оливер, теоретичар и активиста покрета особа са инвалидитетом, 1983. изнео у стручну јавност концепт социјалног модела приступа инвалидности.²⁰

3. САВРЕМЕНИ ПРИСТУП ИНВАЛИДНОСТИ

Од 2000. године равноправност особа са инвалидитетом доспева у жижу стручне и најшире јавности. Током последње две деценије положај особа са инвалидитетом све више се посматра са аспекта људских права. Особама са инвалидитетом припадају сва људска права и слободе које при-

15 *Ibid.*, стр. 22.

16 *Ibid.*

17 *Ibid.*, стр. 24.

18 *Ibid.*, стр. 25.

19 *Ibid.*, стр. 15–16.

20 Vujadinović, D., Theoretical Framework for Intersectional Discrimination of Women and Girls with Disabilities, у: Вујадиновић, Д., Ковачевић, Љ., Евола, М. (ур.), 2022, *Укршћена дискриминација жена и девојчица са инвалидитетом и инструменти за њихово оснаживање*, Београд, стр. 7.

падају и осталим људским бићима. Ова претпоставка може се извести из универзалности и недељивости људских права. Ипак, у пракси се особе са инвалидитетом широм света суочавају са препрекама у остваривању својих људских права, са дискриминацијом, маргинализацијом, обесправљеношћу.

Уједињене нације, регионалне организације и саме државе све више се баве питањем људских права особа са инвалидитетом. На међународном плану доносе се посебни документи којима се уређује положај ових лица, гарантује им се равноправност и забрањује њихова дискриминација, предвиђају се мере за остваривање њихових људских права. Генерална скупштина УН 1993. усваја Стандардна правила УН за изједначавање могућности које се пружају особама са инвалидитетом.²¹ Влада СРЈ прихвата овај документ почетком 1995. године

После пет година интензивног рада *Ad hoc* комитета Уједињених нација на нацрту Конвенције о правима особа са инвалидитетом, Генерална скупштина Уједињених нација 13. децембра 2006. године, на свом 61. заседању усвојила је Конвенцију и Опциони протокол уз Конвенцију. Конвенција и Опциони протокол отворени су за потпис и ратификацију од 30. марта 2007. и првог дана потписало их је 80 држава. Конвенција је ступила на снагу 3. маја 2008. Конвенција је први међународни инструмент о људским правима који је на свеобухватан и целовит начин кодификовао и консолидовао универзална људска права особа са инвалидитетом.²² Сврха Конвенције је да „промовише, штити и осигура једнако остваривање свих људских права и основних слобода свих особа са инвалидитетом и подстиче поштовање њиховог урођеног достојанства“.²³

Народна скупштина Републике Србије је 17. априла 2006. године усвојила Закон о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом, а 29. маја 2009. ратификовала је Конвенцију о правима особа са инвалидитетом из 2006. године са Опционим протоколом.²⁴ Члан 5. Конвенције о равноправности и недискриминацији чини срж и пружа темељ за целокупну конструкцију Конвенције и заштиту људских права особа са инвалидитетом. Овај члан забрањује директну, индиректну дискриминацију, ускраћивање разумних прилагођавања и узнемиравање особа са инвалидитетом.²⁵

21 За текст Резолуције којом су усвојена Стандардна правила УН вид. сајт Уједињених нација <http://www.un.org>, а за превод интегралног текста Стандардних правила УН на српски језик вид. Татић, Д. (ур.), 2003, *Кључ за једнакост*, Београд.

22 Pyaneandee, C., 2018, *International Disability Law: A Practical Approach to the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities*, Taylor and Francis Group, p. xxiii.

23 Tatić, D., An Analysis of the Implementation of the Recommendations of Committee on the Rights of Persons with Disabilities to the Republic of Serbia Pertaining Specifically to Women and Girls with Disabilities, u: Vujadinović, D., Kovačević. Lj., Evola, M. (ur.), 2022, *Ukrštena diskriminacija žena, devojčica sa invaliditetom i instrumenti za njihovo osnaživanje*, Beograd, str. 75.

24 Татић, Т., 2013, Улога и могући допринос стручне јавности и стручних часописа напорима за равноправност особа са инвалидитетом, *Hereticus* 1–2, стр. 115.

25 Tatić, D., An Analysis of the Implementation of the Recommendations of Committee on the Rights of Persons with Disabilities to the Republic of Serbia Pertaining Specifically to Women and Girls with Disabilities, u: Vujadinović, D., Kovačević. Lj., Evola, M. (ur.), 2022,

4. УЛОГА СТРУЧНЕ ЈАВНОСТИ У ОСВЕТЉАВАЊУ НЕПОВОЉНОГ ДРУШТВЕНОГ ПОЛОЖАЈА ОСОБА СА ИНВАЛИДИТЕТОМ И У АФИРМАЦИЈИ ИДЕЈЕ ЊИХОВЕ РАВНОПРАВНОСТИ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Улога стручне јавности у осветљавању неповољног друштвеног положаја особа са инвалидитетом и у афирмацији идеје њихове равноправности је значајна. Центар за унапређивање правних студија (ЦУПС) из Београда дао је важан допринос напорима за сузбијање дискриминације и борби за равноправност особа са инвалидитетом у Србији, па и шире у региону, током протекле деценије. Поменуте активности представљају јасан пример како стручна јавност може на прави начин, кроз одговарајући друштвени ангажман, да значајно допринесе побољшању положаја једне маргинализоване друштвене групе. Наиме, Центар за унапређивање правних студија и Фонд за отворено друштво реализовали су у периоду од 2001. до 2004. године пројекат „Права особа са инвалидитетом“. У оквиру пројекта, организована је стручна конференција на тему „Правни аспекти инвалидске заштите у Србији“, која је окупила преко стотину учесника, а одржана је 23. и 24. априла 2002. године у Београду.²⁶ Реферати 34 аутора из редова научних радника, стручњака за људска права, представника организација особа са инвалидитетом, који су посебну пажњу посветили отвореним питањима правног статуса и заштите особа са инвалидитетом, објављени су у зборнику радова *Права особа са инвалидитетом*, чији је уредник био професор Јовица Тркуља.

Поред тога, група експерата ЦУПС-а израдила је и Модел закона против дискриминације особа са инвалидитетом и понудила га почетком 2004. године на јавну расправу, која је обухватала трибине, округле столове, дебате у парламенту, предавања, медијске промоције и слично, са циљем да у 2005. години Народна скупштина Србије разматра и усвоји Закон против дискриминације особа са инвалидитетом.²⁷

У јесен 2004. године, новоформирани Сектор за заштиту особа са инвалидитетом Министарства рада, запошљавања и социјалне политике формира радну групу за израду Нацрта закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом. Радну групу чинили су представници Министарства, помоћнице министра Славка Лакићевић (руководилац групе) и Слађана Марковић, те секретарка Јелена Котевић, експерти ЦУПС-а професор Владимир

Ukrštena diskriminacija žena, devojčica sa invaliditetom i instrumenti za njihovo osnaživanje, Beograd, str. 76.

26 У априлу 2002. године ЦУПС је у сарадњи са Београдским центром за људска права, Хелсиншким одбором, Заједницом инвалидских организација Србије, Центром за самостални живот инвалида Србије, Удружењем студената са хендикепом, а уз подршку Фонда за отворено друштво, организовао конференцију „Правна заштита особа са инвалидитетом“. Конференција је била прва прилика за сарадњу и размену идеја особа са инвалидитетом и стручњака за људска права.

27 *Ibid.*, стр. 116–117.

Водинелић, магистар Саша Гајин и представници Заједнице инвалидских организација Србије магистар Дамјан Татић, Михајло Пајевић и Радован Темеринац. Група је успешно окончала рад у децембру 2004. године.

Влада Србије упутила је Предлог закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом Народној скупштини на усвајање у септембру 2005. године. Иако је Предлог закона садржао већину најзначајнијих одредаба из Модела закона, на инсистирање Министарства правде и Секретаријата за законодавство из Предлога су избачене одребе о активної легитимацији организација особа са инвалидитетом и пребацивању терета доказивања на туженог у грађанском поступку због дискриминације те казнене одредбе. После заступничких напора организација особа са инвалидитетом, као и амандмана Коалиције против дискриминације, чији је ЦУПС члан, Одбор за рад, борачка и социјална питања Народне скупштине усвојио је амандмане о казним одредбама.

Народна скупштина Србије усвојила је Закон о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом у априлу 2006. године, а Србија је постала прва земља у региону са оваквим законом. Закон уређује општи режим забране дискриминације, посебне случајеве забрањене дискриминације, мере за подстицање равноправности особа са инвалидитетом, механизме судске заштите у случајевима дискриминације и санкције за оне који почине акте дискриминације. Забрањена је непосредна и посредна дискриминација, виктимизација, позивање на дискриминаторско понашање, а предвиђени су и посебно тешки случајеви дискриминације. Уређени су конкретни случајеви дискриминације у поступцима пред органима јавне власти, учешћу у удружењима грађана, приступу објектима од јавног интереса, јавним површинама и услугама намењеним јавности, јавном превозу, здравственој заштити, васпитању и образовању, запошљавању и радним односима, брачним и породичним односима.

4.1. ДОПРИНОС ЧАСОПИСА *HERETICUS* БОРБИ ПРОТИВ ДИСКРИМИНАЦИЈЕ ОСОБА СА ИНВАЛИДИТЕТОМ

И редакција стручног часописа *Hereticus* пратила је ове напоре ЦУПС-а и подржала их кроз објављивање тематског броја 2004–2003, посвећеног борби против дискриминације особа са инвалидитетом. Према речима уводничара часописа *Hereticus*, требало је да тај број „изрази шири, свестранији приступ, који би указао на политички, друштвени и културни контекст теме, у оквиру општијих настојања да се изгради култура дијалога и толеранције... У теми броја 'Против дискриминације особа са инвалидитетом' петоро аутора дају свој прилог критици дискриминације особа са инвалидитетом и прихватању ове популације од стране друштвене заједнице као различитих, али равноправних чланова. Они су посебно настојали да допринесу да феномен инвалидности коначно и код нас изађе из гета и медицинског оквира, те да постане друштвено питање.“²⁸

Јовица Тркуља у уводном тексту даје осврт на вишеслојност проблематике положаја особа са инвалидитетом и снажно и аргументовано пледира за напуштање медицинског модела и обезбеђивање равноправног положаја ових особа, укључујући борбу против њихове дискриминације. Гордана Матковић, која је у то време била министарка надлежна за послове социјалне политике, пише о напорима за реформу система социјалне заштите „лица са посебним потребама“. Афирмативно говори о активностима предузетим како би се унапредила социјална заштита особа са инвалидитетом али, парадоксално, ове особе назива неодговарајућим термином. Наиме, особе са инвалидитетом имају исте потребе као и свако друго људско биће. Некада их задовољавају на специфичан начин, али то су општељудске потребе. Весна Радоман писала је о потреби реформе система образовања за „лица са посебним потребама“. И она користи непримерен термин. Милица Мима Ружичић пише управо о језику инвалидности, залажући се за употребу израза „особе са инвалидитетом“. Стандардизација терминологије само је један сегмент, и то крајњи, у правцу подстицања коректног говорења и писања о особама са инвалидитетом у систему образовања, јавним службама и медијима, закључује Ружичићева.²⁹

Љубомир Петровић писао је о погледу на инвалидност кроз историју, фокусирајући се на историјску грађу са простора Југославије. Ставови према особама са инвалидитетом, током историје, пролазили су кроз разне фазе крећући се од прихватања, преко одбацивања, до поновног прихватања, закључује аутор. Законски прописи били су рестриктивни и дискриминаторске природе. Одбацивање је најчешће било последица страха од инвалидности, без обзира на то да ли се она схватала као кршење божанских норми или само као последица болести. Празноверје је често одређивало до ког ће степена особе са инвалидитетом бити прихваћене или одбачене.³⁰

Објављивањем ексклузивног прилога о Нацрту конвенције Уједињених нација о правима особа са инвалидитетом из пера писца ових редова Дамјана Татића, експерта који је учествовао у писању овог међународноправног уговора, редакција часописа *Hereticus* на најбољи је начин стручној јавности приближила први инструмент међународног јавног права о људским правима који је под окриљем Уједињених нација усвајан у новом миленијуму. На тај начин дат је вредан допринос афирмацији не само идеје равноправности особа са инвалидитетом већ и целокупног система заштите људских права Уједињених нација.³¹

Часопис даје исцрпан осврт на Нацрт модела Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом експертског тима ЦУПС-а, рецензије зборника ЦУПС-а *Права особа са инвалидитетом* (уредник Јовица Тркуља) и *Речника инвалидности* Милице Миме Ружичић, предлоге Весне

29 *Ibid.*

30 *Ibid.*

31 *Ibid.*, стр. 119.

Петровић о образовању особа са аутизмом, полемику поводом скандалозног текста Богдана Тирнанића, извод из књиге Кристија Брауна, два интервјуа са Предрагом Вукасовићем и његов текст о односу према особама са инвалидитетом у античкој Грчкој.³²

Као уредник једне од стручних едиција Службеног гласника, Јовица Тркуља свесрдно се залагао да проучавање положаја и права особа са инвалидитетом заузме достојно место у корпусу научних истраживања и добије уважавање стручне јавности које заслужује значајем теме и озбиљношћу методолошког приступа. Утицао је на објављивање првог докторског рада на тему заштите људских права особа са инвалидитетом, који је доживео три издања у престижној едицији Службеног гласника, као и стручног коментара Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом са појмовником.

Редакција часописа *Hereticus* је и 2010. године посветила тематски број забрани дискриминације особа са инвалидитетом.³³ Том приликом су објављени радови предавача летње школе „Забрана дискриминације особа са инвалидитетом“ која је у септембру 2010. године одржана на Правном факултету Универзитета у Београду,³⁴ који је био домаћин тог међународног стручног скупа, организованог у сарадњи са Фондом за отворено друштво у Београду, Међународним институтом за људска права и мир из Каена, Француска, канцеларијом Заштитника грађана, Министарством за људска и мањинска права, Министарством рада и социјалне политике и Националном организацијом особа са инвалидитетом Србије НООИС. Летња школа је била намењена студентима, пре свега права, али и других друштвених наука, особама са инвалидитетом, стручној јавности, представницима јавне власти, медијима и свима који се баве борбом против дискриминације особа са инвалидитетом. Она је тежила да послужи као форум на коме ће се сагледати актуелни изазови у овој области и понудити могући путеви превазилажења тих проблема. Уз учешће еминентних стручњака, представника власти и организација особа са инвалидитетом и више од стотину студената из Србије, Босне и Херцеговине, Црне Горе, Хрватске, Македоније, Словеније и Француске, Летња школа је постигла сензационалан успех.³⁵ Професор Тркуља је био управник и један од *spiritus movens*-а овог импозантног скупа.

Дамјан Татић, аутор ових редова, у свом прилогу у часопису анализира правни оквир Републике Србије за равноправност особа са инвалидитетом. Наглашава да Устав Републике Србије изричито забрањује дискриминацију на основу физичког и интелектуалног инвалидитета и гарантује грађанима ефикасну заштиту од дискриминације. Закон о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом из 2006. године и кровни Закон о

32 *Ibid.*

33 *Hereticus*, 3–4/2010.

34 *Ibid.*

35 *Ibid.*

забрани дискриминације из 2009. године пружају општи антидискриминаторски оквир. Закон о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом уређује општи режим забране дискриминације по основу инвалидности, посебне случајеве дискриминације особа са инвалидитетом, поступак заштите особа изложених дискриминацији и мере за подстицање равноправности и социјалне укључености особа са инвалидитетом (члан 1), као и санкције за неке од забрањених аката дискриминације. Одредбе о забрани дискриминације на основу инвалидитета садржане су и у више општих закона: Закону о раду, Закону о основама система образовања и васпитања, Закону о високом образовању, Закону о здравственој заштити, као и у општем Закону о забрани дискриминације и Закону о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом. Постојање антидискриминаторског законодавства представља први, нужни корак у напорима да се особама са инвалидитетом осигура равноправност. Ипак, спречавање дискриминације само по себи тешко може гарантовати пуну укљученост ових особа у све области друштвеног живота. Нужно је предузимање мера за изједначавање могућности. Анализом важећих прописа и стратешких докумената у Србији, аутор долази до закључка да је током последње деценије постигнут напредак у изједначавању могућности које се пружају особама са инвалидитетом, али да још много мора да се уради како би ове особе могле да учествују у свим областима друштвеног живота на основу једнакости са осталим грађанима.³⁶

Јовица Тркуља на синтетички начин прилази анализи положаја особа са инвалидитетом у Србији, са посебним нагласком на уређивање њиховог правног статуса. Прецизно и фокусирано приступа читавој лепези различитих питања значајних за статус особа са инвалидитетом. Као теоретско полазиште усваја и залаже се за доследну примену социјалног модела приступа инвалидности, инсистирајући на стварању чврстог правног оквира за гарантовање равноправности особама са инвалидитетом. Наводи најзначајније документе међународног права који се односе на особе са инвалидитетом, пратећи генезу актуелних инструмената за заштиту људских права ових особа. Посвећује дужну пажњу стварању ефикасног антидискриминаторског оквира у праву Републике Србије, осврћући се како на уставноправне гаранције забране дискриминације на основу инвалидности, тако и на опште и посебне законе о забрани дискриминације особа са инвалидитетом. Подсећа на раскорак и јаз између слова закона и реалности са којом се особе са инвалидитетом, обесправљене, дискриминисане и маргинализоване, често још увек сусрећу у пракси. Поздрављајући усвајање нових антидискриминаторских прописа, аутор упозорава на опасност нормативистичке илузије да је усвајање квалитетних закона довољно да би се положај једне угрожене друштвене групе попут особа са инвалидитетом поправио. У ствари, доношење правног оквира представља само први неопходни корак. Аутор се залаже за улагање додатних напора

36 *Ibid.*, стр. 120.

на изједначавању могућности које се пружају особама са инвалидитетом и указује на значај подизања нивоа свести. Рад професора Тркуље на изузетан и снажан начин уводи читаоца у амбициозан и вредан тематски број стручног часописа *Hereticus* о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.³⁷

Гордана Рајков анализира постојеће системе подршке за особе са инвалидитетом, са посебним нагласком на сервис персоналних асистената. Истиче значај постојања овог сервиса за пуну социјалну укљученост особа са инвалидитетом у друштво и њихову самосталност. Ауторка даје критички осврт на постојеће ванинституционалне сервисе за особе са инвалидитетом предвиђене важећим Законом о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана – дневне боравке и помоћ у кући – констатирујући да се ове услуге пружају само на одређеном месту, у одређено време и за већи број корисника. Залаже се за промену модела која би допринела преласку са парадигме социјалне одговорности („заштита и збрињавање“ особа са инвалидитетом у контексту социјалне заштите) на парадигму социјалне укључености („стварање једнаких могућности за пуну партиципацију“ у контексту људских права особа са инвалидитетом). Посебну пажњу посвећује анализи услуга персоналне асистенције као облику сервиса који промовише социјални модел приступа инвалидности, а особама са инвалидитетом омогућава коришћење сопствених потенцијала, преимућстава и способности, самопоштовање и достојанство, очување аутономије, контролу приватности и преузимање одговорности.³⁸

Предраг Вукасовић студиозно и критички настоји да осветли улогу и место инвалидских организација у Србији. Инвалидске организације не могу имати монопол над бављењем инвалидским питањима, тврди Вукасовић. С друге стране, „инвалидност нити сме нити може исцрпсти духовни живот инвалида; поред и мимо инвалидности, постоји безброј лепших, привлачнијих и садржајнијих предмета који заслужују наше друштвено ангажовање. Као што никад и нигде у историји инвалидско питање није у епицентру друштвене пажње, инвалидност – колико год је широко схватали и колико год гранали њене психолошке и духовне последице, никад не испуњава сав микрокосмос појединачног бивствовања“, закључује овај аутор.³⁹

Миодраг Почуч у свом раду образлаже шта приступачност значи за особе са инвалидитетом. Указује на чињеницу да су у прошлости животни простор и непосредно физичко окружење људи планирани и грађени на начин који је особама са инвалидитетом онемогућавао да равноправно учествују у друштву. Аутор истиче да је проблем у досадашњем процесу планирања и осмишљавања човековог окружења настајао увек када се као основна мера (улазни инпут) користила такозвана аритметичка средина, то јест просечна вредност брзине, висине, тежине или снаге човека. Као одговор

37 *Ibid.*, стр. 120–121.

38 *Ibid.*, стр. 121.

39 *Ibid.*, стр. 122.

на решавање овог проблема наводи примену универзалног, инклузивног, односно дизајна за све. Наглашава да постојање адекватне мобилности становништва представља основни предуслов за стварање инклузивног друштва у којем свака особа има једнаку могућност да учествује и допринеси у друштву. Дефинише карактеристике приступачног окружења и елементе приступачности, минуциозно елаборира концепт „дизајн за све“.⁴⁰

Заменица Заштитника грађана Републике Србије у време одржавања летње школе Зорица Мршевић бави се активностима овог независног органа које су биле од значаја за заштиту права грађана и грађанки са инвалидитетом.⁴¹

У рубрици „Истраживања“ Љубомир Петровић, вешто користећи доступну историјску грађу и литературу, студиозно истражује језик инвалидности као показатељ друштвеног односа према особама са инвалидитетом. Историја представа о инвалидности открива да је језик био један од суштинских катализатора, али и показатеља, лошег третмана особа са инвалидитетом. Многи изрази еволуирали су од описа медицинског стања особе са инвалидитетом у асортиман језика опсцености и увреда. Други термини нису напуштали основно поље значења, али су описивали инвалидност као саставни део неке особе. Језик инвалидности обликовале су разноврсне идеологије које су настале на основама верских, медицинских, језичких, па и етичких предубеђења.⁴²

Јасмина Петровић, такође у рубрици „Истраживања“, представља резултате истраживања друштвеног положаја особа са инвалидитетом у Србији из теоријског оквира такозваног социјалног конструктивизма. Користећи поменути теоријски приступ, ауторка на успешан начин заговара становиште да је инвалидност феномен који није могуће издвојити из историјског, правног и друштвеног контекста, односно да је реч о проблему који се не може свести на примарно здравствено оштећење појединца, већ је питање да ли и у којој мери је друштвено окружење прилагођено различитим способностима појединаца. Ауторка посматра учешће особа са инвалидитетом у друштвеном животу као показатељ спремности социјалног окружења да ангажује расположиве капацитете тих особа. Рад представља резултате проучавања тридесет животних историја особа са инвалидитетом кроз најважније аспекте њихове интеракције са друштвеним окружењем. Ауторка анализира ове животне историје и долази до закључка да су предрасуде, дубоко укоренење у култури, кључна чињеница за тумачење укупног односа друштва према испитиваној популацији. На инвалидитет као примарно оштећење надограђује се од стране окружења приписана неспособност. Исход упорног очувања предрасуда је недоступно окружење, искључивање из друштвеног живота и успостављање социјалне дистанце од стране већинског дела становништва.⁴³

40 *Ibid.*

41 *Ibid.*

42 *Ibid.*, стр. 123.

43 *Ibid.*, стр. 123–124.

У рубрици „Огледи“ Дамјан Татић анализира усклађеност прописа Републике Србије са одредбама Конвенције о правима особа са инвалидитетом. Република Србија потписала је Конвенцију о правима особа са инвалидитетом и Опциони протокол уз њу 17. децембра 2007. године, а после усклађивања прописа наше земље, Народна скупштина усвојила је законе о потврђивању Конвенције и Опционог протокола уз њу 29. маја 2009. године. После депоновања ратификационих инструмената код генералног секретара УН, Конвенција и Опциони протокол почели су да важе између Србије и осталих страна уговорница од 31. јула 2009. године. Требало би да доследна примена Конвенције о правима особа са инвалидитетом осигура пуно и једнако учешће ових особа у друштву.⁴⁴

Hereticus у двоброју 3–4 из 2010, доноси још један извод из књиге Кристија Брауна. У рубрици „Токови“ објављује размишљања Гордане Рајков о положају особа са инвалидитетом и различитим приступима инвалидности „Различити – па шта?“ и рад Ане Павловић у коме она студиозно анализира борбу против дискриминације особа са инвалидитетом у високошколским установама, наводећи Правни факултет Универзитета у Београду као пример изузетно добре праксе изједначавања могућности за студенте са инвалидитетом. Часопис такође преноси и полемику о језику инвалидности између Ивана Клајна и НООИС-а, те реаговање Националне организације за ретке болести – НОРБС-а на скандалозан текст у медијима о особама са ретким болестима. Дати су и прикази Летње школе одржане на Правном факултету у септембру 2010. и књига *Зашићени људских љуба особа са инвалидитетом* (друго допуњено издање) Дамјана Татића и *Моја слика, моја љубав*, коју је приредила Милица Мима Ружичић Новковић.⁴⁵

4.2. ДОПРИНОС ПРАВНОГ ФАКУЛТЕТА УНИВЕРЗИТЕТА У БЕОГРАДУ БОРБИ ПРОТИВ ДИСКРИМИНАЦИЈЕ ОСОБА СА ИНВАЛИДИТЕТОМ

Правни факултет је дао пример како се изједначавају могућности за студенте са инвалидитетом – постављањем степенишног лифта и рампе на једном од улаза, изградњом адаптираног тоалета, постављањем индукционе петље за кориснике слушних апарата и омогућавањем добијања уџбеника у електронском облику за слепе и слабовиде студенте.

Организовање летње школе „Забрана дискриминације особа са инвалидитетом“ на Правном факултету Универзитета у Београду представља одличан пример како стручна јавност може дати вредан допринос афирмацији и унапређивању положаја једне маргинализоване друштвене групе – у овом случају особа са инвалидитетом. Правни факултет Универзитета у Београду је од 20. до 24. септембра 2010. године био домаћин ове летње школе, организоване у сарадњи са Фондом за отворено друштво у Београду,

44 *Ibid.*, стр. 124.

45 *Ibid.*

Правним факултетом из Каена (*Caen*) и Међународним институтом за људска права и мир из Каена у Нормандији, Француска, као и са Заштитником грађана, Министарством за људска и мањинска права, Министарством рада и социјалне политике и Националном организацијом особа са инвалидитетом Србије – НООИС-ом. Професор Тркуља је био управник и један од *spiritus movens*-а овог импозантног скупа.

Летња школа је била намењена студентима права, организацијама особа са инвалидитетом, као и органима јавне власти, медијима и другима који се баве борбом против дискриминације особа са инвалидитетом, како би се сагледали садашњи проблеми у овој области и назначили путеве њиховог превазилажења.

Циљ Летње школе „Забрана дискриминације особа са инвалидитетом“ је био упознавање студената права са остваривањем права особа са инвалидитетом. Школа је тежила да одговори на отворена питања дискриминације особа са инвалидитетом, да на систематски и мултидисциплинаран начин осветли садашње стање и назначи путеве превазилажења слабости постојеће правне регулативе у области заштите особа са инвалидитетом, као и да олакша имплементацију нових нормативних решења усклађених са светским стандардима у овој области. На тај начин би особе са инвалидитетом, стручна и шира јавност биле обавештене о стању, проблемима и могућностима побољшања правне заштите особа са инвалидитетом у нашој земљи.

Петодневни програм похађало је укупно 100 студената – 75 са београдског Правног факултета, 20 студената са правних факултета из региона – из Словеније, Хрватске, Македоније, Босне и Херцеговине и Црне Горе, као и 5 студената из Француске.

На свечаном отварању школе, у препуном амфитеатру „Ђорђе Тасић“ Правног факултета, полазнике и госте су поздравили и пожелели им успешан рад проф. др Мирко Васиљевић, декан Факултета, Саша Јанковић, заштитник грађана Републике Србије, др Светозар Чиплић, министар за људска и мањинска права у Влади Републике Србије, Владимир Пешић, помоћник министра у Министарству рада и социјалне политике у Влади Републике Србије, и проф. др Јовица Тркуља, управник летње школе и професор Правног факултета.

Након поздравних говора, председавајући прве пленарне сесије проф. др Бранко Ракић дао је реч Гордани Рајков, посланици Народне скупштине Републике Србије, чија је тема излагања била „Различити, па шта?“. Присутнима су се затим обратили др Дамјан Татић, из Комитета УН за права особа са инвалидитетом, који је говорио о усклађивању домаћег законодавства са одредбама Конвенције о правима особа са инвалидитетом и проф. др Зорица Мршевић, заменица заштитника грађана за родну равноправност и права особа са инвалидитетом, која је говорила о улози Заштитника грађана у заштити права особа са инвалидитетом. Први део пленарне сесије, у поподневним сатима, окончан је излагањима Себастијана Ботро-Бонетера (*Sébastien Botreau-Bonneterre*), директора Међународног института

за људска права и мир из Каена, који је говорио о заштити особа са инвалидитетом у међународном сукобу – примеру сусрета међународног хуманитарног права и међународних људских права, и проф. др Катрин-Амели Шасен (*Catherine-Amélie Chassin*) испред Правног факултета Универзитета из Каена са темом „Пракса Европског комитета за социјална питања, осврт на две недавне одлуке у вези са правима особа са инвалидитетом“.

У оквиру друге сесије, под називом „Национална законодавства у борби против дискриминације особа са инвалидитетом“, којом је председавао проф. др Миодраг Јовановић, предавања су одржали: Весна Шкулић, посланица Сабора Републике Хрватске, која је говорила о правном оквиру Републике Хрватске за равноправност особа са инвалидитетом, Јелена Котевић, из Сектора за заштиту особа са инвалидитетом Министарства рада и социјалне политике, на тему „Република Србија у борби против дискриминације особа са инвалидитетом“, др Дамјан Татић, који је говорио о правном оквиру Републике Србије за равноправност особа са инвалидитетом, проф. др Маријана Пајванчић на тему „Могућност учешћа у политичком животу, посебно на изборима“, проф. др Јовица Тркуља на тему „Различити, али равноправни – од објекта заштите до носиоца права“ и доц. др Јасмина Петровић, са Филозофског факултета Универзитета у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици, која је говорила о друштвеном положају особа са инвалидитетом у Србији „Између дискриминације и интеграције – студија случаја (резултати социолошког истраживања)“.

У трећој сесији под насловом „Облици борбе против дискриминације особа са инвалидитетом“, којом је председавао др Дамјан Татић, предавања су одржали Лепојка Таревић Митановски, из Организације за заштиту права и подршку особама са инвалидитетом изложених насиљу и дискриминацији „Из круга“, која је говорила о дискриминацији жена са инвалидитетом, Милица Ружичић Новковић, из Центра „Живети усправно“, из Новог Сада, која је говорила о дискриминацији деце са инвалидитетом, Љупка Михаиловски, из Удружења студената са хендикепом, која је говорила о положају студената са инвалидитетом, проф. др Зорица Мршевић, заменица заштитника грађана за родну равноправност и права особа са инвалидитетом, која је говорила о положају станара домова за стара лица, Мирослав Ковачевић, Јелена Стојановић и Ана Павловић, дипломирани студенти Правног факултета и чланови Савеза слепих Србије, који су говорили о борби против дискриминације особа са инвалидитетом у правосуђу, медијима и на правним факултетима.

У четвртој сесији, која је била посвећена изједначавању могућности особа са инвалидитетом, а којом је председавала проф. др Драгица Вујадиновић, предавања су одржали: проф. др Бранко Лубарда, који је говорио о социјалној заштити особа са инвалидитетом, проф. др Оливера Вучић, са Правног факултета Универзитета у Београду, која је говорила о уставноправној заштити особа са инвалидитетом, проф. др Свенка Савић, са Филозофског факултета у Новом Саду, која је говорила о језику инвалидности,

Гордана Рајков, посланица Народне скупштине Србије, која је говорила о службама подршке за особе са инвалидитетом, др Хајрија Мујовић Зорнић, са Института друштвених наука у Београду, која је говорила о здравственој заштити особа са инвалидитетом и инж. Миодраг Почуч, из Центра „Живети усправно“, из Новог Сада, који је говорио о универзалном дизајну и приступачности.

Током сесије посвећене организацијама особа са инвалидитетом, којом је председавао проф. др Јовица Тркуља, одржана су четири предавања – „Положај и деловање организација са инвалидитетом“, „Правни статус и финансирање инвалидских организација и удружења“, „Однос државе према организацијама особа са инвалидитетом“ и „Против дискриминације особа са аутизмом“. У оквиру ових области, говорили су: др Предраг Вукасовић, Драгиша Дробњак, из Савеза слепих Србије, Јелена Котевић, из Сектора за заштиту особа са инвалидитетом Министарства рада и социјалне политике и Весна Петровић, из Удружења за помоћ особама с аутизмом.

Током другог, трећег и четвртог дана Летње школе, поподневни часови су били посвећени раду у оквиру три до четири паралелне тематске радионице. Циљ радионица је био да се посете организације особа са инвалидитетом, као и да се представе практична искуства и оствари пуна интердисциплинарност и интензивна интеракција различитих дисциплина, становишта разумевања проблема и стратегија за њихово решавање.

Другог дана Летње школе за полазнике су биле организоване посете организацијама особа са инвалидитетом: Савезу слепих и њиховој звучној библиотеци и библиотеци на Брајевом писму, Удружењу дистрофичара Београда, Удружењу за помоћ особама с аутизмом и Савезу глувих и наглувих.

Током трећег и четвртог дана Летње школе у просторијама Правног факултета Универзитета у Београду било је организовано седам радионица.

О питању забране дискриминације деце са инвалидитетом у системима образовања социјалне заштите (примери из праксе Заштитника грађана) полазнике је упознала заменица заштитника грађана за права детета Тамара Лукшић Орландић.

Радионицу „Знањем заједно против дискриминације – представљање резултата кампање за промовисање антидискриминацијских прописа Србије“ Центра за самостални живот особа са инвалидитетом Србије водили су др Дамјан Татић и Гордана Рајков.

Једну од радионица, на тему „Против дискриминације“, водио је Жељко Илић, извршни директор Форума младих са инвалидитетом.

Радионицу под називом „Социјална права особа са инвалидитетом, упоредноправни приказ“, водио је на француском језику проф. др Бранко Лубарда, са Правног факултета Универзитета у Београду.

Радионицу „Жене са инвалидитетом – право на рађање и породицу (морални, правни и политички аспекти)“, водила је Биљана Станојевић, председница НВО ПРАДОК.

Радионицу „Жене са инвалидитетом – између патријархата и демократије“, водиле су проф. др Свенка Савић, са Филозофског факултета у Новом Саду, и Милица Ружичић Новковић, из Центра „Живети усправно“, из Новог Сада.

Последњом радионицом, „Култура и приступачност – могућности и проблеми“, у простору Галерије фресака, у Београду, руководили су: Иван Кручичан, кустос у Народном музеју, Лидија Сеничар, из Дечијег културног центра и Марко Стојановић, виши кустос у Етнографском музеју.

Летња школа је окончана општом дебатом и усвајањем закључка да морају бити избегнуте нормативистичке илузије да ће нова законска регулатива аутоматски обезбедити особама са инвалидитетом боље животне услове. Нова законска регулатива у овој области је нужна, али није довољна.

На церемонији доделе диплома 24. септембра, одржаној у свечаној сали Скупштине града Београда, декан Правног факултета Универзитета у Београду проф. др Мирко Васиљевић, управник проф. др Јовица Тркуља и секретар летње школе асистенткиња мр Маја Лукић, честитали су полазницима на успешно завршеној летњој школи и уручили им сертификате. Том приликом за све полазнике и госте организован је пријем и коктел у Скупштини града Београда, оставивши наставницима и сарадницима наду да ће Правни факултет и идуће године организovati летњу школу сличног обухвата.

Правни факултет Универзитета у Београду у септембру 2021. године организовао је међународну конференцију о борби против интерсекцијске дискриминације жена и девојчица са инвалидитетом и за оснаживање ове популације.⁴⁶ Уредништво конференције чиниле су професорке Драгица Вујадиновић, Ивана Крстић, Љубинка Ковачевић, докторанткиња Ана Павловић са Правног факултета Универзитета у Београду, професор Томас Гигерих са Универзитета у Сарланду, професор Марко Евола са Универзитета у Риму и Палерму, професорка Марија Изабела Рибес Морено са Универзитета у Кадизу и професорка Сузан Странд са Универзитета у Ереброу. Конференција је организована уз подршку агенције УН за жене и у сарадњи са правним факултетима универзитета у Кадизу, Зарланду, Риму, Палерму и Ереброу. Конференција је организована у сарадњи са Женском фондацијом кровне репрезентативне организације особа са инвалидитетом Шпаније ЦЕРМИ, Централноазијским форумом особа са инвалидитетом, организацијом Disabled Rights International, Удружењем жена са инвалидитетом Ширак и организацијом за борбу против дискриминације жена са инвалидитетом „Из круга“ Војводина. У фебруару 2023. године светлост дана угледао је зборник радова са ове стручне конференције. Различите аспекте положаја жена и девојчица са инвалидитетом и облике дискриминације са којима се оне суочавају осветлило је 48 аутора и ауторки. Зборник који су уредили професорке Вујадиновић и Ковачевић и професор Евола даће сигурно значајан допринос скретању пажње стручне и опште

46 Vujadinović, D., Kovačević. Lj., Evola, M. (ur.), 2022, *Ukrštena diskriminacija žena, devojčica sa invaliditetom i instrumenti za njihovo osnaživanje*, Beograd, str. xiii.

јавности на проблеме укрштене дискриминације и различите баријере и проблеме са којима се жене и девојчице са инвалидитетом сусрећу у нашој земљи и широм света. Овај зборник представља још један одличан пример како стручна јавност може допринети осветљавању положаја маргинализованих група у друштву и помоћи у борби за њихову равноправност.

5. ЗАКЉУЧАК

Ангажовање Центра за унапређивање правних студија и Правног факултета Универзитета у Београду на промовисању борбе против дискриминације особа са инвалидитетом у Србији одличан је пример како стручна јавност може ефикасно да се ангажује у напорима за побољшавање положаја неке маргинализоване друштвене групе – у овом случају особа са инвалидитетом. Објављивањем два тематска броја посвећена борби против дискриминације особа са инвалидитетом *Hereticus* је дао вредан допринос осветљавању овог значајног друштвеног проблема. Ангажовањем и објављивањем радова престижних стручњака за права особа са инвалидитетом *Hereticus* је допринео и скретању пажње стручне јавности на питања положаја ових особа. Само заједничким радом стручне јавности, особа са инвалидитетом и њихових организација, медија, доносилаца одлука може се унапредити положај ових особа и смањити јаз између слова закона и понекад суровог непримењивања и игнорисања тих прописа у пракси.

У сагледавању друштвеног положаја и правног статуса особа са инвалидитетом треба полазити од социјалног модела тумачења инвалидности, инсистира професор Тркуља. Особама са инвалидитетом није потребно сажаљење, већ конкретна подршка. Пре свега, она која се односи на остваривање њихових основних људских права и слобода.⁴⁷ Предуслов за остваривање људских права и постизање пуне равноправности особа са инвалидитетом јесте постојање антидискриминационог законодавства, којим су на прецизан начин уређени механизми заштите у случајевима дискриминације на основу инвалидности, упозорава професор Тркуља.⁴⁸ Поред одговарајућег правног оквира и антидискриминационих прописа, неопходно је усвојити и стратегију за предузимање и афирмацију акција и мера за стварање једнаких могућности на основу равноправности. Формулисање и реализација те стратегије могући су само уз пуну партиципацију особа са инвалидитетом. Оваква актуелизација права особа са инвалидитетом и артикулација њихових интереса на државном нивоу може, после низа година, да доведе до њиховог бољег положаја у нашем друштву.⁴⁹ Сет антидискриминационих закона који су донети у Србији последњих година представља солидан правни оквир за остваривање права и равноправности

47 Тркуља, Ј., Ракић, Б., Тагић, Д., 2012, *Забрана дискриминације особа са инвалидитетом*, (зборник радова), Београд, стр. 23.

48 *Ibid.*

49 *Ibid.*

особа са инвалидитетом. Међутим, у Србији постоји дискрепанција између нормативног и стварног положаја особа са инвалидитетом, с правом констатује професор Тркуља. Бољих животних услова и права особа са инвалидитетом нема без систематске едукације нашег становништва и релевантних друштвених и политичких фактора, а не само људи који се баве овом проблематиком.⁵⁰ Још пре десет година професор је упозоравао на замке нормативистичке илузије по којој ће нова законска регулатива аутоматски обезбедити особама са инвалидитетом боље животне услове. Нова законска регулатива у овој области је нужна, али није довољна.⁵¹ Нажалост, ово упозорење и данас је актуелно као и пре десет година: Библиотека Правног факултета Универзитета у Београду, која се налази у међуспрату, и даље није приступачна за кориснике инвалидских колиџа, а приликом скорашње изградње анекса зграде Факултета нису примењени обавезни стандарди приступачности прописани за изградњу нових објеката отворених за јавност. Приликом постављања новог сајта стручног часописа посвећеног идејама демократије и грађанских права, тај сајт није дизајниран уз примену стандарда који обезбеђују приступачност за слепе особе. Када актери и институције који су у прошлости били предводници борбе за равноправност особа са инвалидитетом и пружали примере добре праксе сада сами пропусте да спроводе прописе за чије усвајање су се гласно залагали, то доводи до осећања резигнације и фрустрираности. Али требало би да нас овакви пропусти инспиришу на наставак борбе за равноправност особа са инвалидитетом, а досадашње прегалаштво професора Јовице Тркуље у овој области пружа надахнути путоказ, јер како професор каже: „Човек није ограничење, већ могућност и не треба правити разлику између људи, без обзира на то да ли имају више или мање изражене (не)способности.“⁵²

ЛИТЕРАТУРА

1. Анкета о животном стандарду, 2007, Београд, Републички завод за статистику.
2. *Hereticus*, 3/2004.
3. *Hereticus*, 3–4/2010.
4. Марковић, М. М., 2014, *Особе са инвалидитетом у Србији*, Београд, Републички завод за статистику.
5. Руанеандеј, С., 2018, *International Disability Law: A Practical Approach to the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities*, Taylor and Francis Group.
6. Стратегија унапређења положаја особа са инвалидитетом у Републици Србији, за период од 2020. до 2024. године
7. Татић, Д. (ур.), 2003, *Кључ за једнакост*, Београд.
8. Татић, Д., 2012, *Защити́та људских љрава особа са инвалидитетом, шреће гоуњено издање*, Београд.

50 *Ibid.*

51 *Ibid.*

52 *Ibid.*

9. Татић, Д., 2013, Улога и могући допринос стручне јавности и стручних часописа напорима за равноправност особа са инвалидитетом, *Hereticus*, 1–2, стр. 111–125.
10. Tatić. D., 2022, An Analysis of the Implementation of the Recommendations of Committee on the Rights of Persons with Disabilities to the Republic of Serbia Pertaining Specifically to Women and Girls with Disabilities, u: Vujadinović, D., Kovačević. Lj., Evola, M. (ur.), 2022, *Ukrštena diskriminacija žena, devojčica sa invaliditetom i instrumenti za njihovo osnaživanje*, Beograd, str. 73–82.
11. Vujadinović, D., Kovačević. Lj., Evola, M. (ur.), 2022, *Ukrštena diskriminacija žena, devojčica sa invaliditetom i instrumenti za njihovo osnaživanje*, Beograd.
12. Vujadinović, D., Theoretical Framework for Intersectional Discrimination of Women and Girls with Disabilities, u: Vujadinović, D., Kovačević. Lj., Evola, M. (ur.), 2022, *Ukrštena diskriminacija žena, devojčica sa invaliditetom i instrumenti za njihovo osnaživanje*, Beograd. str. 3–32.
13. Тркуља, Ј., Ракић, Б., Татић, Д., (прир.), 2012, *Забрана дискриминације особа са инвалидитетом (зборник радова)*, Београд.

IZVORI SA INTERNETA

1. http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2017/10/Pracenje_socijalne_ukljucenosti_u_Republici_Srbiji_trece_dopunjeno_izdanje.pdf, SIPRU, 2017
2. http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2019/02/Treci_nacionalni_izvestaj_o_socijalnom_ukljucivanju_i_smanjenju_siromastva_2014%E2%80%932017.pdf
3. http://www.nsz.gov.rs/live/digitalAssets/12/12205_izvestaj_o_radu_nsz_za_2018.pdf
4. http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2014/06/ekonomski_uticaj_socijalnih_preduzeca_u_srbiji_RZS.pdf
5. http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2016/06/stop_napustanju_skole.pdf

JOVICA TRKULJA, A DEDICATED ALLY IN THE STRUGGLE FOR EQUALITY OF PERSONS WITH DISABILITIES

Damjan Tatić

ABSTRACT

Professor Jovica Trkulja has proven himself as a very dedicated and valuable ally in the struggle for equality of persons with disabilities. Endowed with a strong sense of justice and just actions, professor Trkulja developed a natural sense of empathy with marginalized persons with disabilities that faced discrimination, and saw the struggle for equal opportunities and respect for dignity of those persons as his own struggle. He correctly points out that in Serbia a discrepancy exists between the legal norms that regulate the status of persons with disabilities and the reality of situation which those persons face.

Key words: equality, concepts of justice, education, persons with disabilities, experts and public, struggle against discrimination.

Ljubica Tomić*

HARTOVO PRAVILO PRIZNANJA I PITANJE PREDVIDLJIVOSTI SUDSKE ODLUKE U MEĐUNDARODNOM TRGOVINSKOM PRAVU

Apstrakt: *Predmet rada je analiza Hartovog pravila priznanja i pitanja predvidljivosti sudskih odluka u tom teorijskom okviru. Rezultati se preispituju na dvema odlukama Suda Evropske unije – Ingmar i Unamar – obe u oblasti međunarodnog trgovinskog prava. Norme neposredne primene, čija je primena ključno pravno pitanje u oba slučaja, uočavaju se kao, „hartovski“ rečeno, porozno pravo. Razmatraju se kriterijumi zbog kojih je primena ugovorenog merodavnog prava kao, „hartovski“ rečeno, primarnog pravila uskraćena (u slučaju Ingmar), odnosno koji su kriterijumi dati nacionalnim sudovima da se primena ugovorenog prava uskrati (u slučaju Unamar). Hartovo pravilo priznanja pretpostavlja da, s jedne strane, postoji društvena prihvaćenost interesa i kriterijuma kojima se sud rukovodi prilikom odlučivanja i da, s druge strane, postupajući sud jeste u svom radu nezavisan i da ima usklađenu sudske praksu. Upravo ovi elementi određuju i stepen predvidljivosti sudske odluke i u najsloženijim slučajevima međunarodnog trgovinskog prava, kakvi jesu Ingmar i Unamar.*

Ključne reči: Hartovo pravilo priznanja, predvidljivost sudske odluke, međunarodno trgovinsko pravo, poroznost prava, norme neposredne primene, *Ingmar*, *Unamar*.

1. UVOD

Prema Hartovoj teoriji o pravilu priznanja, da bi postojeće pravilo (kao primarno pravilo) postalo važeće pravilo, i time činilo deo pravnog sistema, potrebno je da prođe test pravila priznanja zvaničnika i sudova. Pravilo priznanja je time postavljeno kao krajnje pravilo i vrhovni kriterijum za važenje svih ostalih pravila jednog pravnog sistema. Ovaj originalni Hartov koncept će se u radu analizirati zajedno sa pitanjem predvidljivosti sudskih odluka, a rezultati će se preispitati na dvema odlukama Suda Evropske unije donetim u slučajevima *Ingmar* i *Unamar*. Obe sudske odluke se odnose na pitanje koje se pravo ima primeniti kao merodavno za utvrđivanje posebne jednokratne naknade zbog prestanka ugovora trgovinskom zastupniku koji posluje na teritoriji Evropske unije. Razmotriće se ono što Hart naziva „poroznost prava“ na primeru normi

* Advokatkinja, doktorantkinja na Pravnom fakultetu Univerziteta Union u Beogradu; e-mail: ljubica.tomic@tsg.rs

neposredne primene i analiziraće se kriterijum zbog kojeg je primena ugovorenog merodavnog prava kao, „hartovski“ rečeno, primarnog pravila uskraćena (u slučaju *Ingmar*), odnosno koji su kriterijumi dati nacionalnim sudovima da se primena ugovorenog prava uskrati (u slučaju *Unamar*), a sve sa ciljem ispitivanja Hartovog koncepta pravila priznanja i predvidljivosti odluka i u međunarodnom trgovinskom pravu. Norme neposredne primene, koje su u oba navedena slučaja predmet sudijskog razmatranja, uočene su kao, „hartovski“ rečeno, „porozna pravila“. Prihvaćenost javnog interesa i kriterijuma kojima se sud rukovodi prilikom odlučivanja, s jedne strane, i ugled, nezavisnost, samostalnost i usklađenost sudske prakse postupajućeg suda, s druge strane, pretpostavke su u Hartovoj teoriji pravila priznanja. Čini se da upravo ovi elementi određuju i stepen predvidljivosti sudske odluke i u najsloženijim slučajevima međunarodnog trgovinskog prava, kakvi jesu *Ingmar* i *Unamar*.

2. HARTOV „NOVI POČETAK“: PRAVO KAO SKUP PRIMARNIH I SEKUNDARNIH PRAVILA

Pre nešto više od šezdeset godina, u izdanju Oxford University Press-a izlazi knjiga britanskog pravnog teoretičara Herberta Harta *Pojam prava (The Concept of Law)*.¹ Radi se o eseju analitičke jurisprudencije, kako sam Hart u predgovoru svoje knjige najavljuje pravicima, a u njoj iznosi stanovište da pravo može da se shvati jedino ako se uvidi razlika koja postoji između internih i eksternih iskaza koji se, u vršenju društvenih pravila, koriste.²

Polazeći od kritike Ostina³ i njegovog pokušaja da se pojam pravila analizira kroz pojmove kao što su naredbe, poslušnost, navika i pretnja, Hart nam u svom *Pojmu prava* objavljuje da je potreban „novi početak“.⁴ Zaokret se sastoji u promeni centralnog teorijskog koncepta od koncepta zapovesti ka konceptu pravila. Pravila su ta, a ne prateća sankcija, koja jedino mogu da objasne kako pravo samo po sebi može da bude normativno, to jest da predstavlja razlog za delanje.⁵ Društveni pritisak je primarni faktor koji određuje da li pravila

1 Knjiga *The Concept of Law* Herberta Harta je doživela tri izdanja: 1961, 1994. i 2012. godine. Poslednje izdanje iz 2012. godine sa predgovorom Leslija Grina (*Leslie Green*) na srpski jezik preveli su profesori Dušan Vranjanac i Goran Dajović – knjiga *Pojam prava* izašla je 2013. godine u izdanju Službenog glasnika i Pravnog fakulteta Univerziteta u Beogradu. Prvo izdanje na srpskom jeziku knjiga je doživela 1994. godine u izdanju Izdavačkog Centra Cetinje i CID-Podgorica, u prevodu Nikole Krznarića.

2 Hart, H., 2013, *Pojam prava*, preveli D. Vranjanac i G. Dajović, Beograd, Službeni glasnik, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, str. 7.

3 Predmet Hartove kritike u II, III i IV glavi *Pojma prava* jeste Džon Ostin (*John Austin*) i njegova analiza pojma prava u *Određenju oblasti jurisprudencije (The Province of Jurisprudence Determined)*, kroz zapovesti suverena koja je praćena prinudom. Hart, H., 2013, *ibid*, str. 77–137.

4 Hart, H., 2013, *ibid*, str. 140.

5 Dajović, G., 2011, Hartova teorija prava – osnovne crte, *Strani pravni život*, god. 55, br. 3, str. 15–17.

stvaraju obaveze za pravne subjekte i da li će se oni ponašati u skladu sa nekim pravilom. Taj misaoni stav prema pravilu jeste, u Hartovom smislu, interni aspekt pravila i predstavlja razlog da se pravilo prihvati i da se u skladu sa njime postupa.

Pravo se u Hartovom konceptu objašnjava kao skup dve vrste pravila – primarnih i sekundarnih. Primarna (osnovna) pravila su ona kojima se propisuje određeno činjenje ili nečinjenje adresatima. Sekundarna pravila predviđaju kako se primarna pravila stvaraju, ukidaju, menjaju i primenjuju. Jedino se razumevanjem ovih dveju vrsta pravila i njihovog međusobnog odnosa može, prema Hartu, razjasniti pojam prava.⁶

Primarnim pravilima se, smatra Hart, moraju dodati sekundarna pravila kao „lek“ protiv neodređenosti, statičnosti i neefikasnosti pravila, pa tek tada režim primarnih pravila može postati ono što nazivamo pravnim sistemom. Lekom protiv neodređenosti primarnih pravila Hart smatra sekundarno pravilo priznanja (*rule of recognition*)⁷, o kojem će u narednom poglavlju biti više reči i koje ćemo preispitati u pogledu predvidljivosti sudskih odluka na primeru dveju odluka Suda Evropske unije u oblasti međunarodnog trgovinskog prava.

2.1. PRAVILO PRIZNANJA KAO OSNOVA PRAVNOG SISTEMA

Najviše i krajnje pravilo svakog pravnog sistema jeste pravilo priznanja kao usklađena praksa sudova, zvaničnika i privatnih lica u identifikovanju prava pozivanjem na određeni kriterijum.⁸ Prema Hartu, da bi postojeće pravilo (kao primarno pravilo) postalo i važeće pravilo, i time postalo deo pravnog sistema, potrebno je da prođe test pravila priznanja.⁹ Tvrdnja da pravilo postoji jeste eksterni činjenični iskaz, dok se internim iskazom zvaničnika kroz pravilo priznanja dolazi do toga da li je određeno primarno pravilo u jednom pravnom sistemu ujedno i važeće. Pravilo priznanja, kao sekundarna norma, predstavlja onaj zajednički javni standard kojem se sudija, kao zvaničnik, pokorava primenjujući pravo. Iskaz sudije da je pravilo važeće je interni iskaz kojim se priznaje da je primarno pravilo zadovoljilo testove za identifikovanje prava u njegovom sudu i predstavlja deo razloga za njegovu sudsku odluku.¹⁰

6 Hart, H., 2013, *Pojam prava*, str. 141. Hart je uveren da „ako zastanemo i razmotrimo ovu strukturu koja proizilazi iz kombinacije primarnih pravila o obavezama i sekundarnih pravila priznanja, promene i presuđivanja, jasno je da ovde nije samo u pitanju sama srž pravnog sistema već i najmoćnije sredstvo za analizu većine problema koji su zbuñivali jednako pravnike kao i političke teoretičare.“ *Ibid.*, str. 157.

7 Lek za statičnost režima primarnih pravila, prema Hartu, sastoji se od sekundarnih pravila promene, dok je lek za neefikasnost difuznog društvenog pritiska u sekundarnom pravilu presuđivanja (*adjudication*).

8 *Ibid.*, str. 169; Ott, W., 2016, *Die Vielfalt des Rechtspositivismus*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, p. 10.

9 Hart, H., 2013, *Pojam prava*, str. 162.

10 *Ibid.*, str. 164.

Pošto je pravni sistem složeno jedinstvo primarnih i sekundarnih pravila,¹¹ on mora da sadrži i određeni kvalitet odnosa zvaničnika sistema prema sekundarnim pravilima. Taj kvalitet se sastoji u jedinstvenom prihvatanju pravila priznanja i u njemu sadržanog kriterijuma važenja prava.¹² Stoga je pravilo priznanja u kontekstu sudske vlasti, sa internog stajališta, onaj javni i zajednički standard koji vodi donošenju ispravnih sudskih odluka „a ne nešto čemu se svaki sudija za sebe prosto pokorava“.¹³

Pravilo priznanja je stvar činjenica,¹⁴ a ne stvar usklađenosti sa nekim višim pravilom,¹⁵ i po svojoj prirodi jeste socijalno¹⁶ pravilo. Ako je tako, onda se nameće pitanje obaveznosti i moguće arbitrnosti navedenog pravila priznanja, što će nas približiti i odgovoru na naše tematsko pitanje koje se odnosi na predvidljivost sudskih odluka.

Prvo, u pogledu obaveznosti se valja podsetiti da prema Hartu svako pravilo ima svoj interni i eksterni aspekt. Pravilo priznanja je u eksternom aspektu činjenica, ali u internom aspektu ovo pravilo stvara pravne obaveze za zvaničnike jer se manifestuje kroz jedinstveno prihvatanje zajedničkih kriterijuma za utvrđivanje važenja ostalih pravila i u tom pravnom sistemu.¹⁷ Odluke samo jednog sudije i njegovi razlozi neće zasnovati pravilo priznanja, ukoliko to pravilo priznanja ne prihvate i druge sudije i viši sudovi kroz usklađenu sudsku praksu – pravilo priznanja je konvencionalno po svom karakteru.

Drugo, u prilog nearbitrnosti pravila priznanja govori to da je pravilo priznanja prihvaćeno od sudova i zvaničnika upravo zbog svojih standarda i karakteristika koje se smatraju poželjnijim od karakteristika bilo kog drugog potencijalnog pravila priznanja. Drugim rečima, pravilo priznanja zasnovano je na određenim normativnim principima, političkim i moralnim¹⁸ opravdavajućim razlozima, koje sud nearbitrno izlaže u detaljnom obrazloženju svoje presude.¹⁹

11 Hart dovtljivo i slikovito opisuje „[...] tvrdnja da postoji jedan pravni sistem jeste iskaz s Janusovim licem, od kojih se jedno odnosi na pokoravanje primarnim pravilima od strane običnih građana, a drugo na prihvatanje sekundarnih pravila kao kritičkih zajedničkih standarda ponašanja od strane državnih zvaničnika. Ova dvostrukost ne treba da nas iznenađuje. Ona je samo odraz složenog karaktera pravnog sistema[...]“ *Ibid.*, str. 176.

12 *Ibid.*, str. 173.

13 *Ibid.*, str. 174.

14 *Ibid.*, str. 169.

15 U ovom pogledu se Hartov pozitivistički koncept razlikuje od Kelzenovog koncepta i pretpostavke o osnovnoj normi (*Grundnorm*).

16 Dajović, G., 2011, Hartova teorija prava – osnovne crte, *Strani pravni život*, god. 55, br. 3, str. 21. Isto, Tucker, A., 2011, Uncertainty in the Rule of Recognition and in the Doctrine of Parliamentary Sovereignty, *Oxford Journal of Legal Studies*, Vol. 31, No. 1, p. 64; Ott, W., 2016, *Rechtspositivismus*, p. 9.

17 Hart, H., 2013, str. 170–171; Dajović, G., 2011, str. 22–23.

18 Moralnost može da igra ulogu u određivanju važenja prava, ali ne mora. Hart H., 2013, str. 243–245. Herbert Hart se stoga smatra inkluzivnim pozitivistom, vid. Dajović, G., 2011, str. 25; Ott, W., 2016, p. 17.

19 Hart, H., 2015, *Ogledi iz jurisprudencije i filozofije*, prevela S. Stepanović Todorović, Beograd, Službeni glasnik, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, str. 115.

Odgovor na pitanje predvidljivosti sudske odluke u konceptu pravila priznanja, uz već navedeno, dodatno zahteva i razumevanje Hartovog koncepta poroznosti prava.

2.2. POROZNOST PRAVA

Sudovi prilikom donošenja svojih odluka podvode konkretne, pojedinačne životne slučajeve (činjenice) pod opšta pravila. Hart razlikuje one slučajeve koji su jasni, centralni i na koje se pravilo sigurno odnosi, jer su u jezgru potpuno izvesnog značenja pravila, od onih slučajeva koji leže u senci sumnje, jer postoje razlozi da se pravilo primeni, ali i da se pravilo ne primeni. Ovaj dualizam Hart smatra neizbežnim i ovu neodređenost prava naziva „poroznost (*open texture*) pravila“.²⁰ Opšti jezički pojmovi su primenljivi na nesporne slučajeve. S druge strane, sloboda koju jezik pravila ostavlja sudiji može biti veoma široka, pa se prilikom primene pravila na sporne slučajeve sudija opredeljuje na osnovu cilja ili svrhe koji se mogu pripisati pravilu.

Čini se da Hart u *Pojmu prava* izostavlja iz rasprave detaljnije razmatranje pitanja tumačenja²¹ i pravnog rasuđivanja²² u presuđivanju u teškim slučajevima, smatrajući da kanoni tumačenja i sami jesu opšta pravila upotrebe jezika i koriste opšte pojmove koji zahtevaju tumačenje. Poroznost prava, po Hartu, znači da se određeni slučajevi u sudskoj praksi rešavaju pronalaženjem ravnoteže između različitih interesa, primenom pravila priznanja – čime se sudovima ostavlja ovlašćenje da stvaraju pravo.²³

Iz ovoga proizilazi da su sudske odluke predvidljive u onoj meri u kojoj su javni i zajednički standardi sadržani u sekundarnim pravilima priznanja predvidljivi i određeni. Oni su u svojoj poroznosti određeni u dovoljnoj meri da ograničavaju, ali ne isključuju slobodnu procenu sudova.²⁴

Neizvesnost kao svojstvo pravila priznanja Hart zapravo i ne poriče, ali je pripisuje poroznosti prava i stavlja u tom kontekstu akcenat na ugled suda koji

20 Poroznost se odnosi kako na primarna pravila, tako i na sekundarno pravilo priznanja. Hart, H., 2013, *Pojam prava*, str. 182.

21 Postoje mišljenja da Hart „preuranjeno poseže za diskrecionom vlašću“, vid. Spaić, B., 2015, Hart, Dvorkin i institucionalna kontrola pravnog tumačenja, *Nasleđe političke i pravne filozofije Ronalda Dvorkina*, Beograd, Srpsko udruženje za pravnu i socijalnu filozofiju, Fakultet političkih nauka i Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, str. 125. Isto smatra u pogledu pravnog rasuđivanja i Shiner, R. A., 2011, Hart on Judicial Discretion, *Problema Anuario de Filosofia y Teoria del Derecho* 5, *Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones de la UNAM*, pp. 358–359.

22 Hart govori u *Pojmu prava* jedino o analognom načinu rasuđivanja. Hart, H., 2013, *Pojam prava*, str. 186. O tome vid. više Dajović, G., 2020, Shvatiti analogiju ozbiljno: uloga zakonske analogije u stvaranju i tumačenju prava, *Pravni zapisi*, god. XI, br. 2, Beograd, Pravni fakultet Univerziteta Union, str. 483.

23 Hart, H., 2013, str. 194 i 203; Radonjić, A., 2015, Da li sudije stvaraju pravo? Debata između Harta i Dvorkina, *Glasnik Advokatske komore Vojvodine*, god. LXXXVI, knjiga 75, br. 6, Novi Sad, Advokatska komora Vojvodine, str. 329.

24 Hart, H., 2013, *Pojam prava*, str. 194 i 205.

ovaj stiče „na osnovu već odlučених slučajeva, nesporno vođenih pravilima, unutar ogromnih središnjih područja prava“;²⁵ dakle, Hart polaže na nezavisnost i neutralnost suda u odmeravanju mogućih alternativa, na sudijsko uzimanje u obzir interesa svih onih koje odluka pogađa i na donošenje sudskih odluka kao racionalno zasnovanih na nekom prihvatljivom opštem načelu.²⁶

Ako uzmemo da je sud takvog kvaliteta Sud Evropske unije,²⁷ onda njegove dve odluke koje se smatraju revolucionarnim²⁸ u oblasti trgovinskog zastupanja mogu da posluže za ispitivanje Hartovog koncepta pravila priznanja i predvidljivosti sudskih odluka u sferi međunarodnog trgovinskog prava.

3. DVE ODLUKE SUDA EVROPSKE UNIJE

Predmet našeg daljeg razmatranja su dve prelomne odluke Suda pravde Evropske unije²⁹ u pravnim pitanjima vezanim za prestanak ugovora o trgovinskom zastupanju sa inostranim elementom, od kojih je prva doneta u slučaju *Ingmar*³⁰ 2000. godine, a druga trinaest godina kasnije u predmetu *Unamar*³¹. Obe sudske odluke se odnose na pitanja postavljena u postupku prethodnog odlučivanja³² – da li se mogu primeniti pravila ugovorenog materijalnog prava, kao primarna pravila u Hartovom smislu reči, na posebnu jednokratnu naknadu zbog prestanka ugovora trgovinskom zastupniku koji posluje na teritoriji Evropske unije.

U slučaju *Ingmar*, ovo pitanje se postavilo jer je bila ugovorena primena materijalnog prava države koja nije članica Evropske unije i koje ne sadrži pravila o naknadi zbog prestanka ugovora trgovinskom zastupniku. Isto se pitanje postavilo u predmetu *Unamar*, s tim da je u ovom slučaju bila ugovorena primena materijalnog prava države članice Evropske unije, ali bi primena prava druge države članice bila povoljnija u pogledu naknade za trgovinskog zastupnika.³³

25 *Ibid.*, str. 212.

26 Slattery, B., 1998, Three Concepts of Law: The Ambiguous Legacy of H. L. A. Hart, *Saskatchewan Law Review*, 61.2, p. 334.

27 Povodom sedamdesetogodišnjice Suda Evropske unije, o ugledu i značaju rada ovog suda za evropske integracije vid. Basedow, J., 2022, Der Beitrag des EuGH zur Europäischen Integration, *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht* 2022, 24/22, p. 1147.

28 Wendelin, M., 2018, Der international-zwingende Charakter des Ausgleichsanspruchs, *Zeitschrift für österreichisches und europäisches Wirtschaftsrecht*, Heft 1–2018 WBL, p. 2.

29 Raniji naziv ovoga suda (u vreme navedene odluke) bio je Sud pravde EZ, ali radi preglednosti rada u daljem tekstu korišćićemo naziv Sud Evropske unije.

30 CJEU INGMAR CASE C-381/98 Judgement of the Court from 9. 11. 2000.

31 CJEU UNAMAR CASE C-184/12, Judgement of the Court from 17. 10. 2013.

32 O značaju ove vrste postupka Suda Evropske unije vid. Basedow, J., 2022, Der Beitrag des EuGH zur Europäischen Integration, *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht* 2022, 24/22, p. 1147.

33 U cilju harmonizacije prava u oblasti trgovinskog zastupanja doneta je Direktiva 86/653 EEZ o usklađivanju prava država članica u vezi sa samozaposlenim trgovinskim zastupnicima, *Službeni list EZ* L 382/17 od 31.12.1986. Direktivom je predviđeno da su države članice obavezne da donesu propise kojima obezbeđuju posebnu jednokratnu naknadu trgovinskom

Analiza navedene dve presude treba da nam pokaže koje je javne i zajedničke standarde i kriterijume Sud Evropske unije uzeo u obzir pri donošenju ovih dveju odluka, da li one sadrže u sebi ono što Hart naziva sekundarnim pravilom priznanja i koji su elementi predvidljivosti sudske odluke.

3.1. SLUČAJ INGMAR

Apelacioni sud Engleske i Velsa (*Court of Appeal, England & Wales*) obratio se Sudu Evropske unije za tumačenje Direktive EZ od 18. 12. 1986, br. 86/653 o koordiniranju pravnih propisa članica u pogledu samostalnih trgovinskih zastupnika, *Službeni list EZ* L 382/17 (u daljem tekstu „Direktiva“), a u okviru pravnog spora između tužioca Ingmar GB Ltd – trgovinskog zastupnika sa sedištem u Ujedinjenom Kraljevstvu, i tuženog Eaton Leonard Technologies – nalogodavca sa sedištem u Kaliforniji.

Ingmar je na teritoriji Ujedinjenog Kraljevstva i Irske sedam godina obavljao delatnost ekskluzivnog trgovinskog zastupnika kalifornijskog proizvođača tehničke robe i nalogodavca Eaton-a. Nakon što je ugovor raskinut, Ingmar zahteva sudskim putem posebnu jednokratnu naknadu zbog prestanka ugovora, u skladu sa materijalnim pravom Ujedinjenog Kraljevstva koje je harmonizovano sa pravilima Direktive. Međutim, ugovorom o trgovinskom zastupanju je između strana izričito ugovorena primena materijalnog prava Kalifornije, koje ne poznaje pravo na naknadu zbog prestanka ugovora o trgovinskom zastupanju na način kako to predviđa Direktiva.

Pred Sudom Evropske unije se postavilo pitanje da li se u konkretnom slučaju primenjuju pravila ugovorenog materijalnog prava Kalifornije, imajući u vidu načelo autonomije volje, ili se pak primenjuju pravila sadržana u pravu Ujedinjenog Kraljevstva, kao prinudne norme neposredne primene,³⁴ koje štite interese i načela inkorporisana u Direktivi.

zastupniku zbog prestanka ugovora (čl. 17–19), i to bilo kao naknadu vrednosti ostvarene koristi ili kao naknadu štete. Direktiva određuje uslove za naknadu i maksimalni iznos naknade za one države članice koje su se opredelile da uvedu u nacionalno zakonodavstvo pravo na naknadu vrednosti ostvarene koristi (čl. 17.2.b), dok maksimalni iznos nije predviđen za države koje su se opredelile da u svom zakonodavstvu primene koncept naknade štete. Stoga, iznosi posebne jednokratne naknade zbog prestanka ugovora trgovinskom zastupniku mogu biti različiti u različitim državama članicama, odnosno ovi propisi nisu u celosti harmonizovani. Vid. detaljnije kod Radović, M., Pravo trgovinskog zastupnika na posebnu naknadu zbog prestanka ugovora o trgovinskom zastupanju, u: Radović, V. (ur.), 2016, *Usklađivanje poslovnog prava Srbije sa pravom Evropske unije*, str. 354–369.

34 Norme neposredne primene (*overriding mandatory rules*) su one imperativne norme jednog pravnog sistema koje se primenjuju iako je ugovorena primena drugog materijalnog prava, imajući u vidu funkciju pravila i pravnu politiku koja je u osnovi istog, kao i balans između različitih interesa u konkretnom slučaju, Cordero-Moss, G., 2014, *International Commercial Contracts – Applicable Sources and Enforceability*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 191–192; Draškić, M., Stanivuković, M., 2005, *Ugovorno pravo međunarodne trgovine*, Beograd, JP Službeni list SCG, str. 88; član 9. Uredbe (EZ) br. 593/2008 Evropskog parlamenta i Saveta od 17. 6. 2008. o pravu koje se primenjuje na ugovorne obaveze (Prve rimske uredbe), *Službeni list EZ* L 177 od 4. 7. 2008, L 309 od 24. 11. 2009.

Sud Evropske unije u odluci *Ingmar* polazi od analize ciljeva koje Direktiva štiti, a koji se sastoje u jačanju prometa, uklanjanju prepreka za delatnost trgovinskih zastupnika, zaštiti trgovinskih zastupnika koji posluju na teritoriji Evropske unije i očuvanju konkurencije na toj teritoriji. Za pravni poredak Evropske unije je od načelnog značaja da kompanija (nalogodavac) sa sedištem van Evropske unije, čiji trgovinski zastupnik obavlja delatnost na teritoriji Evropske unije, ne zaobilazi pravila Direktive prostim ugovaranjem drugog merodavnog prava države koja je van Evropske unije.³⁵ Stoga je sud odlučio da se članovi 17. i 18. Direktive, koji se odnose na naknadu zbog prestanka ugovora trgovinskom zastupniku, imaju primeniti ukoliko je trgovinski zastupnik svoju *delatnost obavljao u državi članici Evropske unije*, pa i u slučajevima kada nalogodavac ima sedište van Evropske unije i kada je ugovoreno pravo države nalogodavca.

Sud Evropske unije je u predmetu *Ingmar* bio pozvan da pristupi oceni dva-ju interesa, da odmeri koji je od njih vitalniji za sve one koje odluka pogađa i koji interes treba zaštititi – interes poštovanja načela autonomije volje ugovornih stranaka ili komunitarni interes koji štiti Direktiva.³⁶ Prednost je Sud dao zaštiti tržišta Evropske unije, zaštitom konkurencije i slobodne delatnosti trgovinskih zastupnika koji je obavljaju na njenoj teritoriji. Sud je stavio javni interes in-korporisan u članovima 17. i 18. Direktive iznad interesa zaštite načela slobode ugovaranja. Primenom navedenog kriterijuma Sud Evropske unije je odredbama nacionalnog prava, donetog na osnovu članova 17. i 18. Direktive, dao snagu prinudnih normi neposredne primene,³⁷ rukovodeći se ciljevima Direktive.³⁸

35 CJEU INGMAR CASE C-381/98, Judgement of the Court 9. 11. 2000, pas. 25. Efekti ove odluke su u nacionalnoj sudskoj praksi prošireni i na prorogacione sporazume, to jest zabranu ugovaranja sudova onih jurisdikcija koje ne poznaju naknadu zbog prestanka ugovora trgovinskom zastupniku, pa i na nevažnost arbitražnog sporazuma u slučajevima kada ne postoji uverenje su da bi arbitražni sud uzeo u obzir normu neposredne primene stranog prava. Tako Vrhovni sud Nemačke BGH 5–9–12, VII ZR 25/12, Vrhovni sud Austrije OHG 1.3.2017 5 ob 72/16y; Wendelin, M., 2018, Der international-zwingende Charakter des Ausgleichsanspruchs, *Zeitschrift für österreichisches und europäisches Wirtschaftsrecht*, Heft 1–2018 WBL, p. 7–10. Isto Ebenroth, C. T. et al., 2020, *Handelsgesetzbuch, Anhang § 92c Handelsvertreter- und Vertragshändlerverträge im Internationalen Privatrecht* Rn. 16–19, C.H. Beck Verlag Vahlen Rn. 182. O normi neposredne primene i pitanju punovažnosti prorogacionog sporazuma u oblasti trgovinskog zastupanja, vid. i Đorđević, S., 2021, Nekoliko napomena o ugovoru o trgovinskom zastupanju iz ugla međunarodnog privatnog prava Srbije, *XXI vek – vek usluga i uslužnog prava, Knjiga XII*, str. 13.

36 Detaljno o napetosti između autonomije volje i normi neposredne primene, kao o kritici presude *Ingmar* vid. Verhagen, H., 2002, The Tension between Party Autonomy and European Union Law: Some Observations on *Ingmar GB Ltd v Eaton Leonard Technologies Inc. The International and Comparative Law Quarterly*, 51(1), Cambridge, Cambridge University Press, pp. 135–154.

37 Verhagen, H., 2002, The Tension between Party Autonomy and European Union Law: Some Observations on *Ingmar GB Ltd v Eaton Leonard Technologies Inc. The International and Comparative Law Quarterly*, 51(1), Cambridge, Cambridge University Press, p. 139.

38 U pravnoj teoriji se odluka Suda Evropske unije u predmetu *Ingmar* kritikuje kao odluka koja u pravno-tehničkom smislu, a ni u dogmatskom smislu nije unela potrebnu jasnoću, ali je jedinstven stav teorije da se ova odluka ima tumačiti kao obaveza država članica da obezbede efektivno važenje Direktive tako što će nacionalnim propisima koji je sprovede dati

Hartovim rečnikom rečeno, test pravila priznanja nisu prošla primarna pravila koja su proizvod slobode ugovaranja (ugovoreno kalifornijsko pravo), te one nisu ni važeće u konkretnom slučaju. Sud je rukovodeći se zajedničkim i javnim interesom – a to je zaštita tržišta Evropske unije – iznedrio svojom odlukom Hartovo sekundarno pravilo priznanja koje je važenje dalo primarnim pravilima sadržanim u normama prava Ujedinjenog Kraljevstva zasnovanim na članovima 17. i 18. Direktive.

3.2. SLUČAJ UNAMAR

Slučaj *Unamar* je iznet pred Sud Evropske unije od strane Kasacionog suda Belgije (*Hof van Cassatie*) u predmetu koji se odnosi na ugovor o trgovinskom zastupanju između bugarske pomorske kompanije Navigation Maritime Bulgare kao nalogodavca i belgijskog trgovinskog zastupnika United Antwerp Maritime Agencies (*Unamar*) NV. Pitanje koje je izneto pred Sud Evropske unije sastojalo se u tome da li se u konkretnom slučaju primenjuje ugovoreno bugarsko pravo ili pak belgijsko pravo koje nije ugovoreno, ali nudi povoljniju zaštitu trgovinskom zastupniku za slučaj raskida ugovora.

Specifičnost slučaja *Unamar*, u poređenju sa predmetom *Ingmar*, jeste u tome što su oba prava, i ugovoreno pravo Bugarske i pravo Belgije, usklađena sa Direktivom. Međutim, pošto Direktiva nema uniformna pravila, već daje okvir za određivanje posebne jednokratne naknade trgovinskom zastupniku zbog prestantka ugovora, belgijsko pravo nije identično bugarskom i sadrži povoljnije rešenje od bugarskog prava za konkretnog trgovinskog zastupnika.

Sud Evropske unije u ovom slučaju, za razliku od slučaja *Ingmar*, nije dao izričit odgovor na pitanje da li se ima primeniti ugovoreno bugarsko pravo ili belgijsko kao povoljnije pravo za trgovinskog zastupnika. Umesto toga, sud daje određene kriterijume nacionalnom sudu koje on treba da primeni u odlučivanju po ovakvom pitanju u svakom konkretnom slučaju. Nacionalni sud treba, na osnovu detaljnog razmatranja slučaja, da utvrdi da li je primena nacionalnog prava zemlje suda odlučujuća za nacionalni pravni poredak i pravnu zaštitu trgovinskog zastupnika izvan onoga što nudi Direktiva, a imajući u vidu prirodu i sadržinu prinudne norme koja je u pitanju.³⁹ Dakle, Sud Evropske unije upućuje nacionalni sud da uzme u razmatranje ekonomske, socijalne i političke interese svog pravnog poretka u kontekstu zaštite trgovinskog zastupnika i da na osnovu toga donese odluku da li će prednost dati zaštiti slobode ugovaranja ili zaštiti interesa svog pravnog poretka. Sud Evropske unije se ograničio, Hartovim rečnikom rečeno, isključivo na određivanje kriterijuma za pravilo priznanja, a samo odlučivanje, to jest odluku koja sadrži pravilo priznanja je predao u ruke nacionalnim sudovima u okviru Evropske unije koji će navedene kriterijume primeniti u svakom konkretnom slučaju.

snagu norme neposredne primene u smislu člana 9. Prve rimske uredbe. Tako Wendelin, M., 2018, Der international zwingende Charakter des Ausgleichsanspruchs, *Zeitschrift für österreichisches und europäisches Wirtschaftsrecht*, Heft 1–2018 WBL, p. 2.

39 CJEU UNAMAR CASE C-184/12, Judgement of the Court 17. 10. 2013, pasus 52.

4. PRAVILO PRIZNANJA I PREDVIDLJIVOST SUDSKE ODLUKE U SFERI MEĐUNARODNOG TRGOVINSKOG PRAVA

Predvidljivost sudskih odluka oslonjena je sa jedne strane na predvidljivost kriterijuma na kojima je zasnovano sekundarno pravilo priznanja, a sa druge strane na ugled, samostalnost i nezavisnost, kvalitet rada i usklađenost prakse suda koji pravilo priznanja primenjuje. Sporovi nastali iz međunarodnih trgovinskih ugovora predstavljaju specifičan izazov u pogledu predvidljivosti ishoda – počev od pitanja izvora prava koji se ima primeniti⁴⁰ do posledičnog pitanja predvidljivosti sudskih odluka. Predvidljivost javnog i zajedničkog standarda⁴¹ koji sud ima primeniti jeste daleko složenija, nego kada je u pitanju primena domaćeg prava u predmetima bez inostranog elementa⁴². Čini se da Hartova kategorija poroznosti prava izrazito dolazi do izražaja u oblasti međunarodnog privatnog prava i normi neposredne primene. Odluka o tome koje će norme nacionalnog prava biti kvalifikovane kao norme neposredne primene zahteva od sudije hartovsko odmeravanje različitih javnih interesa i pronalaženje puta kroz hartovski označenu poroznost prava. No, kako kaže Hemler, ako pođemo od toga da je opšte dobro u demokratskim društvima prisutno u svakom propisu, jasno je da sudija ne odmerava „da li“ već „koliko“ je prisutno takvog esencijalnog „socijalnog ulja“ u konkretnom propisu pre nego ga uvrsti u skup normi neposredne primene. Da li onda tako norma neposredne primene mutira u nešto što je uslužni prolaz nacionalnom pravu, a koji je zasnovan (jedino) na osećaju sudije za pravo?⁴³ Čini se da dobar odgovor možemo naći u okviru Hartove teorije o pravilu priznanja u kojoj se ne poriče neodređenost poroznom pravu, ali se naglašava potreba da kriterijum za odlučivanje bude uvek zasnovan na javnom interesu i opšteprihvaćenim načelima, kao i da je potrebno da sud koji odlučuje ima nezavisnost, neutralnost, ugled, usklađenu praksu i da kao takav treba racionalno da odmerava interese svih onih na koje se odluka odnosi. Ipak, nalazimo i izazove za Hartovo pravilo priznanja u međunarodnom trgovinskom (i međunarodnom privatnom) pravu – s jedne strane u tome što je predvidljivost kriterijuma sadržanih u socijalnim, ekonomskim, političkim, moralnim vrednostima različitih društvenih poredaka daleko teže sagledati nego kada se isto pitanje postavi u okviru jednog, adresatu odluke unapred poznatog, poretka. S druge

40 O složenosti pitanja izvora prava kod međunarodnih trgovinskih ugovora vid. Jovičić, K., Vukadinović, S., 2010, Pravila za regulisanje međunarodne poslovne operacije, *Pravni život*, 11, str. 443–462.

41 O međunarodnim standardima u srpskom ugovornom pravu vid. Perović, J., Tomić, Lj., 2015, Primena međunarodnih standarda u srpskom ugovornom pravu – pogled na rešenja budućeg Građanskog zakonika Srbije, *Ekonomika preduzeća*, vol. 63, br. 7–8, str. 413–423.

42 Navedeno pitanje predvidljivosti se javlja, osim kod zaključenih međunarodnih trgovinskih ugovora, i kod niza pravnih pitanja vezanih za pregovore za zaključenje međunarodnih trgovinskih ugovora, vid. o tome Tomić, Lj., 2021, Pregovori za zaključenje ugovora o međunarodnoj prodaji robe, *Revija Kopaoničke škole prirodnog prava*, 1, str. 33–47.

43 Hemler, A., 2019, *Die Methodik der „Eingriffsnorm“ im modernen Kollisionsrecht*, Tübingen, Mohr Siebeck, p. 199.

strane, kvalitetan i nezavisan rad suda, njegov ugled i usklađena sudska praksa nisu pretpostavka koja postoji u svim državama, što utiče na nemogućnost predvidljivosti odluka takvih nacionalnih sudova. Naša dva ogleđa, međutim, pokazuju da i u sferi međunarodnih trgovinskih ugovora, u okviru Evropske unije postoji zavidan stepen predvidljivosti sudskih odluka nacionalnih sudova. Razlog leži s jedne strane u definisanom, zajedničkom i predvidljivom komunitarnom interesu, a s druge strane u ugledu i bogatoj usklađenoj sudskoj praksi Suda Evropske unije, naročito kada se radi o odlukama u postupku prethodnog odlučivanja.⁴⁴ Videli smo da baš u pravnim pitanjima sa izraženim svojstvom hartovske poroznosti prava, navedeni sud uspeva da odredi norme neposredne primene od komunitarnog značaja, kao što je učinio u slučaju *Ingmar*, ali i da odredi kriterijume za određivanje norme neposredne primene od strane nacionalnih sudova, kao što je učinio u slučaju *Unamar*.

5. ZAKLJUČAK

Hartova teorija pravila priznanja pretpostavlja postojanje jednog opšte-prihvaćenog kriterijuma, na kojem je zasnovano sekundarno pravilo priznanja, s jedne strane, i usklađenost prakse i nezavisnost suda koji pravilo priznanja primenjuje, s druge strane. U oblasti međunarodnog trgovinskog prava je predvidljivost sudskih odluka složenija nego u sporovima bez inostranog elementa. Navedena složenost izgleda da kulminira u, hartovski rečeno, poroznom, međunarodnom privatnom pravu i pravilima o normi neposredne primene. Sud je pozvan da odmeri različite interese i da opredeli na osnovu predvidljivih kriterijuma koji je to javni interes od esencijalnog značaja, tako da zavređuje zaštitu putem norme neposredne primene. Hartovo pravilo priznanja u međunarodnom trgovinskom (i međunarodnom privatnom) pravu nailazi na dodatne izazove, jer su socijalne, ekonomske, političke, pa i moralne vrednosti različitih društvenih poredaka neretko različite, pa je daleko složenija predvidljivost kriterijuma koje će (strani) sud primeniti nego kada se isto pitanje postavi u okviru jednog, strankama poznatog, domaćeg poretka. Dalje, kvalitetan i nezavisan rad suda, njegov ugled i usklađena sudska praksa nisu pretpostavka koja postoji u svim državama, što utiče na nemogućnost predvidljivosti odluka njihovih nacionalnih sudova. Naša dva ogleđa u slučajevima *Ingmar* i *Unamar* međutim pokazuju da određenim mehanizmima – a to su unapred definisani i prihvaćeni zajednički interesi i standardi povezanih

44 Postupak prethodnog odlučivanja je najčešći postupak pred Sudom Evropske unije. U 2021. godini, preko 67% svih postupaka pred Sudom Evropske unije su bili upravo postupci prethodnog odlučivanja, vid. Godišnji izveštaj suda Evropske unije, str. 72, (<https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2022-05/qd-aq-22-001-de-n.pdf>). Imajući u vidu da ga može pokrenuti bilo koji sudija (pa i nižestepenih) sudova iz zemalja članica Evropske unije, ovaj je postupak prepoznat i kao postupak pravnog usavršavanja i obrazovanja, pored toga što je i od značaja za primenu prava u istim ili sličnim pitanjima u različitim zemljama članicama, vid. Basedow, J., 2022, Der Beitrag des EuGH zur Europäischen Integration, *Euro-päische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht* 2022, 24/22, p. 1149.

tržišta više država i sud od ugleda koji ima usklađenu praksu – može da se poveća stepen predvidljivosti sudskih odluka i u sferi međunarodnog trgovinskog prava. Zaključujemo da se radi upravo o pretpostavkama sadržanim i u Hartovom konceptu o pravilu priznanja.

LITERATURA

1. Basedow, J., 2022, Der Beitrag des EuGH zur Europäischen Integration, *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht* 2022, 24/22, pp. 1146–1154.
2. Cordero-Moss, G., 2014, *International Commercial Contracts – Applicable Sources and Enforceability*, Cambridge, Cambridge University Press.
3. Dajović, G., 2020, Shvatiti analogiju ozbiljno: uloga zakonske analogije u stvaranju i tumačenju prava, *Pravni zapisi*, God. XI, br. 2, str. 461–503, Beograd, Pravni fakultet Univerziteta Union.
4. Dajović, G., 2011, Hartova teorija prava – osnovne crte, *Strani pravni život*, God. 55, br. 3, str. 9–28, Beograd, Institut za uporedno pravo.
5. Draškić, M., Stanivuković M., 2005, *Ugovorno pravo međunarodne trgovine*, Beograd, JP Službeni list SCG.
6. Đorđević, S., 2021, Nekoliko napomena o ugovoru o trgovinskom zastupanju iz ugla međunarodnog privatnog prava Srbije, *XXI vek – vek usluga i uslužnog prava, knjiga XII*, str. 3–16, Kragujevac.
7. Ebenroth, C. T. et al., 2020, *Handelsgesetzbuch, Anhang § 92c Handelsvertreter- und Vertragshändlerverträge im Internationalen Privatrecht Rn. 16–19*, C.H. Beck Verlag Vahlen.
8. Hart, H., 2015, *Ogledi iz jurisprudencije i filozofije*, prevela S. Stepanović Todorović, Beograd, Službeni glasnik, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.
9. Hart, H., 2013, *Pojam prava*, preveli D. Vranjanac i G. Dajović, Beograd, Službeni glasnik, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.
10. Hemmler, A., 2019 *Die Methodik der „Eingriffsnorm“ im modernen Kollisionsrecht*, Tübingen, Mohr Siebeck.
11. Jovičić, K., Vukadinović, S., 2010, Pravila za regulisanje međunarodne poslovne operacije, *Pravni život*, 11, str. 443–462.
12. Lacey, N., 2013, The Path Not Taken: H. L. A. Hart's Harvard Essay on Discretion, *Harvard Law Review*, pp. 636–651.
13. Ott, W., 2016, *Die Vielfalt des Rechtspositivismus*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft.
14. Perović, J., Tomić, Lj., 2015, Primena međunarodnih standarda u srpskom ugovornom pravu – pogled na rešenja budućeg Građanskog zakonika Srbije, *Ekonomika preduzeća*, vol. 63, br. 7–8, str. 413–423.
15. Radonjić, A., 2015, Da li sudije stvaraju pravo? Debata između Harta i Dvorkina, *Glasnik Advokatske komore Vojvodine*, god. LXXXVI knjiga 75, br. 6, Novi Sad, Advokatska komora Vojvodine, str. 327–340.
16. Radović, M., Pravo trgovinskog zastupnika na posebnu naknadu zbog prestanka ugovora o trgovinskom zastupanju, u: Radović, V. (ur.), 2016, *Usklađivanje poslovnog prava Srbije sa pravom Evropske unije*, Univerzitet u Beogradu – Pravni fakultet Centar za izdavaštvo i informisanje, str. 354–369.

17. Shiner, R. A., 2011, Hart on Judicial Discretion, *Problema Anuario de Filosofia y Teoria del Derecho* 5, Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones de la UNAM, pp. 341–362.
18. Slattery, B., 1998, Three Concepts of Law: The Ambiguous Legacy of H. L. A. Hart, *Saskatchewan Law Review*, 61.2., pp. 323–339.
19. Spaić, B., 2015, Hart, Dvorkin i institucionalna kontrola pravnog tumačenja, *Nasleđe političke i pravne filozofije Ronalda Dvorkina*, Beograd, Srpsko udruženje za pravnu i socijalnu filozofiju, Fakultet političkih nauka i Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, str. 121–140.
20. Tomić, Lj., 2021, Pregovori za zaključenje ugovora o međunarodnoj prodaji robe, *Revija Kopaoničke škole prirodnog prava*, 1, str. 33–47.
21. Tucker, A., 2011, Uncertainty in the Rule of Recognition and in the Doctrine of Parliamentary Sovereignty, *Oxford Journal of Legal Studies*, Vol. 31, No. 1, pp. 61–88.
22. Verhagen, H., 2002, The Tension between Party Autonomy and European Union Law: Some Observations on *Ingmar GB Ltd v Eaton Leonard Technologies Inc.*, *The International and Comparative Law Quarterly*, 51(1), Cambridge University Press, pp. 135–154.
23. Wendelin, M., 2018, Der international-zwingende Charakter des Ausgleichsanspruchs, *Zeitschrift für österreichisches und europäisches Wirtschaftsrecht*, Heft 1–2018 WBL, pp. 1–11.

PROPISI

1. Direktiva 86/653 EEZ o usklađivanju prava država članica u vezi sa samozaposlenim trgovinskim zastupnicima, *Službeni list EZ* L 382/17 od 31.12.1986.

IZVORI SA INTERNETA

1. Godišnji izveštaj Suda Evropske unije 2021, S. 72 <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2022-05/qd-aq-22-001-de-n.pdf>, pristup 4. 2. 2022.

SUDSKA PRAKSA

1. CJEU INGMAR CASE C-381/98, Judgement of the Court 9. 11. 2000 — <https://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=45788&pageIndex=0&doclang=en&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=844989>.
2. CJEU UNAMAR CASE C-184/12, Judgement of the Court 17. 10. 2013 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:62012CJ0184&from=HR>.

HART'S RULE OF RECOGNITION AND THE
QUESTION OF PREDICTABILITY OF COURT
DECISIONS IN INTERNATIONAL TRADE LAW

Ljubica Tomić

ABSTRACT

This paper analyses Hart's rule of recognition together with the issue of predictability of court decisions and reviews the results by examining the CJEU decisions of the *Ingmar* and the *Unamar* case. Overriding mandatory rules, as examined in both cases, are considered to be what Hart describes as open texture rules. The application of the express agreed governing law of the State of California (USA) in the *Ingmar* case, as the primary rule in Hart's words, is denied as it did not pass the validity test of the rule of recognition imposed by CJEU. In the *Unamar* case CJEU provides only criteria to national courts on how to assess whether the governing law agreed by the parties is applicable. Hart's rule of recognition theory seems to assume, on the one hand, the social acceptance of the values incorporated in the rules, and on the other, the existence of a reputable, independent court applying the rule of recognition. It is precisely these elements that we consider as determining for the degree of predictability of court decisions even in the most complex international trade law cases, such as *Ingmar* and *Unamar*.

Key words: Hart's rule of recognition, predictability of court decisions, international trade law, open texture rules, overriding mandatory rules, *Ingmar*, *Unamar*.

Prof. dr Jelena Čeranić Perišić*

IDNOV PLAN – (ZABORAVLJENA) CRTICA IZ ISTORIJE EVROPSKIH INTEGRACIJA**

Apstrakt: *Vlada Ujedinjenog Kraljevstva je 1952. godine podnela inicijativu koja je, po njenom pokretaču i promoteru, ministru inostranih poslova Entoniju Idnu, nazvana Idnov plan. Iako je godinu dana kasnije bilo izvesno da evropske države plan nisu prihvatile, ova (zaboravljena) crtica iz istorije evropskih integracija je interesantna, naročito danas u svetlu neophodnosti redefinisavanja evropskog integracionog procesa. Teorijski koncept čije je usvajanje i sprovođenje u praksi dovelo do stvaranja prvih evropskih zajednica predstavlja neku vrstu mešavine funkcionalističkog i federalističkog pravca. Kada su 1951. godine u Velikoj Britaniji na vlast došli konzervativci, zbog pasivnog držanja laburista u prethodnom periodu, integracioni proces je uveliko krenuo u, za Britance neprihvatljivom, nadnacionalnom pravcu. U takvim okolnostima, oni predlažu Idnov plan, kao alternativnu viziju evropskog integracionog procesa koji podrazumeva razvoj integracija sa dva koloseka. Idnovo viđenje integracija može se posmatrati kao preteča koncepta diferencirane integracije, primenjenog i u kontekstu uspostavljanja aktuelne Evropske političke zajednice.*

Ključne reči: Idnov plan, evropske integracije, funkcionalizam, Velika Britanija, diferencirana integracija, Evropska politička zajednica.

1. UVODNE NAPOMENE

Ideja o ujedinjenju država Starog kontinenta u neku vrstu zajednice razvijala se kroz vekove, a cilj joj je bio sprečavanje ratova i obezbeđenje trajnog mira.¹ Svi projekti o ujedinjenju evropskih zemalja nastali do kraja XIX veka predviđali

* Naučna savetnica, Institut za uporedno pravo, Beograd, e-mail: j.ceranic@iup.rs

** Rad je nastao kao rezultat naučnoistraživačkog rada Instituta za uporedno pravo koji finansira Ministarstvo nauke, tehnološkog razvoja i inovacija Republike Srbije prema Ugovoru o realizaciji i finansiranju naučnoistraživačkog rada NIO u 2023. godini (evidencioni broj: 451-03-47/2023-01/200049 od 3. 2. 2023).

1 Više od drugih, sličnih projekata iz različitih epoha, pažnju javnosti je privukao i veliki odjek imao projekat Šarl Irene Kastela de Sen Pjera (*Charles-Irénée Castel de Saint-Pierre*), poznatiji kao opat San-Pjer (*l'Abbé de Saint-Pierre*), sa početka XVIII veka, naslovljen „Projekat za uspostavljanje Trajnog mira u Evropi“ („Projet pour rendre la Paix perpétuelle en Europe“). Takođe veliko interesovanje izazvao je i traktat Imanuela Kanta (*Immanuel Kant*) „Ka trajnom miru. Filozofski nacrt“ („Zum ewigen Frieden. Ein philosophischer Entwurf“) objavljen 1795. godine u obliku neke vrste ugovora. Kant je u ovom delu dao predlog samo osnovnih načela i elemenata ustrojstva međunarodne zajednice, uključujući i povezivanje, odnosno integrisanje država, a takvo ustrojstvo bi trebalo da donese trajni mir čovečanstvu.

su povezivanje i saradnju pre svega na političkom planu. Ekonomija i druge nepolitičke oblasti gotovo da nisu pominjane. U XX veku dolazi do preokreta u smislu da u idejama i pokretima o evropskoj integraciji ekonomija sve češće dobija primat nad politikom. U prvoj polovini XX veka takav je bio Kundehove-Kalergijev projekat o „Panevropskoj uniji“ iz 1922. godine, koji nije zadobio podršku šire javnosti.² Brijanov memorandum o uspostavljanju Evropske federalne unije iz 1930. godine je od prvobitne ideje o primatu ekonomskog, tokom trogodišnjeg procesa oblikovanja prerastao u inicijativu prevashodno političkog karaktera. Smatra se da je upravo taj zaokret od ekonomskog ka političkom projektu jedan od razloga njegovog neuspeha.³

Do Drugog svetskog rata postepeno se razvijala svest da prirodna potreba za saradnjom u ekonomskom i drugim nepolitičkim domenima predstavlja veoma pogodan osnov za povezivanje i integrisanje država i nacija, koje će obezbediti mir u svetu. Suprotno tome, politički domen, u kome su daleko prisutniji odnosi rivaliteta i konfrontacije, ni približno ne pruža takve mogućnosti.⁴ Ovo saznanje dobilo je teorijsko uobličenje nastankom funkcionalističke teorijske škole.

Rad na povezivanju država evropskog kontinenta u jednu organizacionu celinu intenziviran je nakon Drugog svetskog rata. Često se kao prvi korak u posleratnom zalaganju za evropsko jedinstvo navodi govor britanskog premijera Vinstona Čerčila (*Winston Churchill*) na Univerzitetu u Cirihu 19. septembra 1946, u kome je on pledirao za uspostavljanje regionalne strukture nazvane Sjedinjene Države Evrope, što bi podrazumevalo pomirenje između dvaju drevnih rivala, Francuske i Nemačke.⁵

U radu su najpre predstavljeni teorijski koncepti čije je usvajanje i sprovođenje u praksi dovelo do stvaranja prvih evropskih zajednica, a to su neka vrsta mešavine funkcionalističkog i federalističkog pravca, što je rezultiralo neofunkcionalističkim pravcem. Nakon toga je razmotrena britanska politika prema evropskom integracionom procesu u prvoj polovini pedesetih godina XX veka. Zatim je analiziran Idnov plan predložen 1952. godine, kao alternativna vizija evropskog integracionog procesa koji podrazumeva integraciju sa dva koloseka. Naposletku je ispitano da li se Idnovo viđenje integracija sa dva koloseka može smatrati pretečom koncepta diferencirane integracije, aktuelnog i u kontekstu uspostavljanja Evropske političke zajednice.

2. FUNKCIONALIZAM I NEOFUNKCIONALIZAM

Začetnikom funkcionalističkog teorijskog koncepta smatra se engleski autor Dejvid Mitrani (*David Mitran*) koji je ovaj koncept predstavio u delu *A Working Peace System* iz 1944. godine. Funkcionalizam u svom klasičnom obliku

2 Košutić, B., Rakić, B., Milisavljević, B., 2015, *Uvod u pravo evropskih integracija*, Beograd, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, str. 95–96.

3 *Ibid.*, str. 99–113.

4 *Ibid.*, str. 121.

5 Yong, J., 1985, Churchill's 'No' to Europe: The Rejection of European Union by Churchill's Post-War Government, 1951–1952, *The Historical Journal*, Vol. 28, No. 4, p. 924, (<https://doi.org/10.1017/S0018246X00005136>).

istovremeno je i teorijski koncept koji se bavi osmišljavanjem i objašnjavanjem integracionih mehanizama i koncept, odnosno pristup ostvarenju mira preko međunarodnog organizovanja. Ipak, prevashodno je nastao sa ovim drugim ciljem.⁶

Polazna tačka funkcionalističke teorije je razdvajanje ljudskih aktivnosti na dve osnovne grupe. Prva grupa su političke aktivnosti, koje su po funkcionalistima inherentno kontroverzne (engl. *inherently controversial*), dok su nepolitičke aktivnosti nekontroverzne ili tehničke (engl. *noncontroversial or technical*).⁷

Aktivnosti iz nepolitičke sfere kojima se ostvaruju interesi zajednički za sve narode, nezavisno od državnih granica, i koji se na potpuniji način mogu ostvariti prekograničnom nego strogo nacionalnom akcijom, veoma su brojne. Osim toga, priroda tih aktivnosti je nekontroverzna, te su podobne za ostvarivanje saradnje, uključujući i organizovanu, institucionalizovanu saradnju. Uzimajući sve to u obzir, funkcionalistički koncept predviđa stvaranje niza funkcionalno determinisanih organizacija koje karakterišu horizontalna povezanost i prevazilaženje vertikalnih podela ljudskog društva pregradama nacionalnog suvereniteta.⁸

U proleće 1950. godine otpočinje proces nastanka evropskih zajednica sa nadnacionalnim svojstvima. U skladu sa funkcionalističkom teorijom, taj proces podrazumeva postupnost u integrisanju, i to prvenstveno u nepolitičkim domenima, pre svega u oblasti ekonomije. Iako je u tom periodu bilo i federalističkih izleta (pokušaj uspostavljanja Evropske odbrambene zajednice i Evropske političke zajednice), završeni su neuspehom. Dakle, još u prvoj polovini pedesetih godina XX veka funkcionalistički pristup se pokazao kao „prava formula za uspešnu integraciju država i naroda“.⁹

Počasno mesto inicijalne kapisle za početak integracionog procesa stvaranja „sve tešnje unije između naroda Evrope“¹⁰ pripada takozvanoj Šumanovoj deklaraciji, aktu nazvanom po njegovom predlagraču, ministru inostranih poslova Francuske Robertu Šumanu (*Robert Schuman*). Ovaj akt predstavlja poziv Francuske, pre svega Saveznoj Republici Nemačkoj, ali i drugim evropskim državama, da udruže proizvodnju i distribuciju proizvoda crne metalurgije. Osnovni cilj Šumanove deklaracije jeste obezbeđenje mira, što je politički cilj. Ipak, do ovog cilja se dolazi putem saradnje i integracije najpre u jednom segmentu ekonomije, crnoj metalurgiji, od koje direktno zavisi vojna industrija, što sve vraća na polje politike. Konačno sredstvo za ostvarenje iskazanog pacifističkog cilja, a sasvim sigurno ne samo sredstvo već i cilj sam po sebi, predstavlja buduća Evropska federacija. Prema tome, Šumanov pristup se može smatrati kombinacijom federalističkog i funkcionalističkog teorijskog pristupa, dvaju pristupa koji su bliski i u značajnoj meri se preklapaju, ali koji u izvesnoj meri mogu doći u koliziju.¹¹

6 Košutić, B., Rakić, B., Milisavljević, B., 2015, str. 125.

7 *Ibid.*

8 Rakić, B., 2009, *Za Evropu je potrebno vreme – O preuranjenom pokušaju uspostavljanja evropske političke integracije*, Beograd, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, str. 17.

9 Košutić, B., Rakić, B., Milisavljević, B., 2015, str. 123.

10 „Une union sans cesse plus étroite entre les peuples européens” – izraz iz preambule Ugovora o osnivanju Evropske ekonomske zajednice.

11 Košutić, B., Rakić, B., Milisavljević, B., 2015, str. 124–125.

Funkcionalisti podvlače unutrašnji dinamizam saradnje tvrdeći da će, ako države saraduju u izvesnim ograničenim područjima i stvaraju određena tela da se staraju o toj saradnji, one saradivati i u drugim oblastima vođene „nevidljivom rukom“ integracije. U tom smislu odabrana je oblast proizvodnje uglja i čelika kao predmet saradnje prvih šest država članica Evropske zajednice za ugljalj i čelik.¹²

Funkcionalistički koncept kao takav zasnovan je na negativnim iskustvima Društva naroda, ali ne i na pozitivnim iskustvima nekog praktičnog modela. Pozitivna iskustva pojavila su se tek sa osnivanjem Evropske zajednice za ugljalj i čelik. Upravo na iskustvima te zajednice funkcionalistička teorija je nadograđena, u smislu da se pojavio modifikovan oblik funkcionalističkog koncepta – neofunkcionalizam.

Rodonačelnik neofunkcionalizma je američki autor Ernest Has (*Ernest Haas*). Na osnovu neofunkcionalističkog koncepta, cilj integracionog procesa je uspostavljanje evropske federacije. Mehanizam za postizanje ovog cilja leži u centralnom institucionalnom sistemu koji poseduje nadnacionalna ovlašćenja. Integracioni proces počinje u ekonomskom domenu, da bi se kasnije proširio i na politički domen. U početku integracioni proces ne zavisi od šire podrške javnosti, već samo od podrške elita, to jest interesnih grupa, ali s vremenom zadobija i širu podršku. Integracioni proces se odvija kroz postupno stvaranje faktučke solidarnosti i kroz proces širenja koji se odvija automatski i koji vodi ka integraciji koja konačno podrazumeva stvaranje evropske federacije.¹³

Neofunkcionalistička teorija akcenat stavlja na takozvani efekat preliivanja (engl. *spillover effect*),¹⁴ koji podrazumeva da kao posledica negativne integracije (ukidanje barijera u oblasti trgovine) dolazi do takozvane pozitivne integracije u ostalim oblastima života.¹⁵

Budući da je stav dela funkcionalista da proces funkcionalnog povezivanja treba da vodi ka stvaranju neke vrste federalne unije, ispostavlja se da je federalistički koncept kompatibilan sa funkcionalizmom. Dakle, moglo bi se reći da je funkcionalizam jedan od mogućih metoda za ostvarenje federalističkih ciljeva. Međutim, može mu biti i suprotstavljen ukoliko se pri insistiranju na federalističkom finalitetu odustane od funkcionalističke postupnosti. Ipak, o federalizmu se najčešće govori kao o konceptu suprotstavljenom funkcionalizmu, utoliko što se, uz insistiranje na federalističkom finalitetu, to jest stvaranju novog državnog oblika, kao svojstvo federalističkog koncepta iznosi i davanje prednosti političkom povezivanju u odnosu na povezivanja i interakcije u drugim domenima.¹⁶

Teorijski koncept čije je usvajanje i sprovođenje u praksi dovelo do stvaranja Evropskih zajednica razradio je francuski ekonomista Žan Mone (*Jean Monnet*),

12 Košutić, B., 2006, *Uvod u evropsko pravo*, Beograd, Zavod za udžbenike, str. 41.

13 Rakić, B., 2009, str. 19.

14 I dok se u engleskom jeziku koristi izraz funkcionalni efekat preliivanja (engl. *functional spillover effect*), u francuskom jeziku se isti fenomen označava izrazom funkcionalni efekat zupčanika (fr. *engrainage fonctionnel*).

15 Čavoški, A., 2006, *Pravni i politički poredak Evropske unije*, Beograd, Pravni fakultet Univerziteta Union, str. 31.

16 Rakić, B., 2009, str. 20.

a odgovarajuću političku potporu mu je pružio Robert Šuman. Taj koncept predstavlja neku vrstu mešavine funkcionalističkog i federalističkog pravca.¹⁷

U toku 1952. godine odigrala su se tri događaja koja se smatraju federalističkom fazom Zapadne Evrope. Nakon uspostavljanja Evropske zajednice za uglj i čelik, usledilo je potpisivanje Ugovora o Evropskoj odbrambenoj zajednici, kao i predlog za stvaranje Evropske političke zajednice.

Uprkos tome što je cilj evropskog integrisanja bio federalistički, ova rana faza procesa evropskih integracija najbolje je pokazala da je odstupanje od funkcionalističkog puta i metoda ka ostvarenju tog cilja dovelo u pitanje uspeh integracionog procesa. Evropska zajednica za uglj i čelik pokazala se uspešnom, dok je pokušaj skretanja u političke vode, u smislu stvaranja Evropske odbrambene zajednice i Evropske političke zajednice, doživeo neuspeh. Nacionalna skupština Francuske je 1954. godine odbila da ratifikuje Ugovor o osnivanju Evropske odbrambene zajednice, pri čemu je pozitivan ishod ratifikacije bio uslov za stvaranje Evropske političke zajednice.¹⁸ Stoga su nosioci tog procesa bili primorani da se vrate u „funkcionalističke vode“,¹⁹ što se i dogodilo osnivanjem Evropske ekonomske zajednice i Evropske zajednice za atomsku energiju.

3. BRITANSKA POLITIKA PREMA EVROPSKOM INTEGRACIONOM PROCESU U PRVOJ POLOVINI PEDESETIH GODINA XX VEKA

Prilikom svakog pokušaja predstavljanja britanske politike prema evropskom integracionom procesu u prvoj polovini pedesetih godina XX veka trebalo bi uzeti u obzir faktore kao što su britanska tradicija, jedinstveno ratno iskustvo i duboke istorijske, jezičke i kulturne veze sa Sjedinjenim Američkim Državama i Komonveltom. Osećaj različitosti, biti 'sa Evropom, ali ne i iz Evrope', bio je naročito prisutan u Britaniji posle Drugog svetskog rata. Nacionalni interes vodio je Britaniju u drugom pravcu u odnosu na njene zapadnoevropske partnere. Britanska privrženost međuvladinoj saradnji, šira politička razmatranja Komonvelta i bliskost sa američkom politikom u domenu odbrane doprineli su oblikovanju britanske politike prema evropskim integracijama.²⁰

Čini se da je i nakon Drugog svetskog rata, uprkos nestanku britanske imperije, održan kontinuitet, u smislu da je Velika Britanija nastavila da vodi politiku kao i u prethodnom periodu. Ta politika, slikovito nazvana politikom „sjajne izolacije“, podrazumevala je mešanje na evropskom kontinentu u meri u kojoj je to neophodno radi održavanja ravnoteže između kontinentalnih sila. Upravo ta ravnoteža omogućavala je Velikoj Britaniji, zahvaljujući snažnoj floti, da bude dominantna sila van prostora Evrope. „Nasuprot nezajajžljivom apetitu

17 *Ibid.*, str. 21.

18 Košutić, B., Rakić, B., Milisavljević, B., 2015, str. 123.

19 Rakić, B., 2009, str. 22.

20 Ellison, J., 1995, *Explaining British Policy towards European Integration in the 1950s*, Charleston, South Carolina, European Community Studies Association, pp. 1–38.

za kolonijalnim širenjem u prekomorskim zemljama, njen jedini interes u Evropi je bila ravnoteža.²¹ Kao i u doba kada je bila kolonijalna sila, tako i krajem četrdesetih i početkom pedesetih godina XX veka kada je intenziviran rad na evropskim integracijama, pa čak i danas kada je istupila iz Evropske unije (Brexit),²² Velika Britanija je, uz snažan osećaj atlantske geografske pripadnosti, nastavila sa svojom težnjom da spoljnu politiku vodi na više koloseka, to jest kao pripadnik više grupacija država.²³

Velika Britanija je imala tri polja interesovanja: pre svega, Komonvelt; zatim, englesko govorno područje; i tek onda 'Ujedinjenu Evropu'. Ove ideje razvio je Čerčil kao 'tri kruga' britanske spoljne politike, a imale su ogroman značaj u posleratnom svetu.²⁴

Krajem četrdesetih godina XX veka, dok je još Laburistička partija bila na vlasti, zemlja je jasno iznela stav u pogledu evropskog integracionog procesa. Velika Britanija se izjasnila da ne želi da ide federalističkim putem, ali da, s druge strane, želi da ostane tesno pridružena aktivnostima koje vode stvaranju čvrstih veza između evropskih država i naroda.²⁵ Laburistička partija se oštro protivila tome da Ujedinjeno Kraljevstvo postane član evropske federacije, uključujući i, prema njihovim rečima, „delimične federacije“ po modelu Šumanovog plana,²⁶ uz argumentaciju da te institucije imaju „združene parlamente i nadnacionalne organe“, čiji će članovi biti podređeni novim vlastima koje nisu odgovorne nacionalnim parlamentima.²⁷

Ipak, ovakav stav laburista nije značio protivljenje evropskom povezivanju u različitim domenima, uključujući i onaj najosetljiviji – odbranu. Laburisti su se zalagali za povezivanje država u nekoj labavijoj formi od one koju su predlagali federalisti. Osim toga, smatrali su da bi to povezivanje trebalo da bude uklopljeno u šire okvire tada već postojećih aranžmana u koje je bilo uključeno i Ujedinjeno Kraljevstvo, pre svega u severnoatlantski okvir, u kome su bile i Sjedinjene Američke Države.

U jesen 1951. godine na vlast je u Velikoj Britaniji došla Konzervativna partija, koja je bila privrženija ideji evropskih integracija, ali ne i federalnom uređenju Evrope. Ipak, zbog pasivnog stava laburista (laburistička vlada odbila je da uzme učešće u izradi Šumanovog i Plevenovog plana²⁸), druge države su preuzele inicijativu u pogledu evropskog povezivanja, pre svega Francuska. Zahvaljujući francuskom zalaganju nadnacionalni element postao je vitalni deo plana. Na tome je posebno insistirao Žan Mone, dugogodišnji pobornik evropskog ujedinjenja, koji je bio odlučan da ograniči nemačku nezavisnost na najefikasniji

21 Kisindžer, H., 1999, *Diplomatija*, Beograd, Verzal pres, str. 75.

22 Višekruna, A., 2017, Brexit i nova slika poslovnog sveta EU, u: *Globalizacija i globalizacija: međunarodni tematski zbornik*, Kosovska Mitrovica, Beograd, Filozofski fakultet Univerziteta u Prištini, Srpsko sociološko društvo, Institut za političke studije, str. 151–160.

23 Rakić, B., 2009, str. 193–194.

24 Yong, J., 1985, p. 930.

25 Rakić, B., 2009, str. 191.

26 La déclaration Schuman du 9 mai 1950.

27 Rakić, B., 2009, str. 192.

28 Le plan Plevén du 24 octobre 1950.

mogući način, putem nadnacionalne kontrole.²⁹ Prema tome, konzervativci su se našli pred svršenim činom. Evropski integracioni proces je uveliko krenuo u, za Britance neprihvatljivom, nadnacionalnom pravcu. Pregovori o Šumanovom i Plevenovom planu već su dosta odmakli, a nova britanska vlada nije bila spremna da ih prihvati u tom obliku.³⁰

U takvim okolnostima konzervativci, nespremni da ostanu potpuno izvan za njih ipak neprihvatljivog nadnacionalnog integracionog procesa, osmišljavaju plan za uspostavljanje asocijacije između država uključenih u proces nadnacionalnog integrisanja, s jedne strane, i Ujedinjenog Kraljevstva i onih evropskih država (pre svega skandinavskih) koje nisu želele da uzmu učešće u tom procesu, s druge strane. Shodno tome, već u martu 1952. godine britanski ministar inostranih poslova Entoni Idn (*Anthony Eden*) predlaže način da se osigura da Britanija i skandinavske zemlje, čiji su stavovi u pogledu Šumanovog plana bili skoro identični, ostanu blisko povezane sa šest zemalja članica Evropske zajednice za ugalj i čelik.³¹

4. IDNOV PLAN – ALTERNATIVNA VIZIJA EVROPSKOG INTEGRACIONOG PROCESA

Entoni Idn je plan o evropskom integracionom procesu izneo na zasjedanju Komiteta ministara Saveta Evrope, održanom 19. marta 1952. Istog dana je Vlada Ujedinjenog Kraljevstva podnela Savetu Evrope *aide-mémoire* koji sadrži ključne elemente Idnovog plana. Povod za podnošenje ove inicijative bio je dvostruk. S jedne strane, na tom zasjedanju trebalo je da se raspravlja o predlogu izmene Statuta Saveta Evrope u smislu da ova organizacija dobije supranacionalna³² svojstva. Takav predlog nije se uklapao u britansko viđenje evropskog integracionog procesa. Naravno, Ujedinjenom Kraljevstvu, kao jednoj od zemalja osnivača Saveta Evrope, članstvo i učešće u radu ove organizacije bili su veoma značajni. S druge strane, Velika Britanija nije nameravala da se uključuje u nadnacionalne aranžmane, poput Evropske zajednice za ugalj i čelik i Evropske odbrambene zajednice, ali je bila svesna potencijalnog značaja tih organizacija. Stoga joj je bilo važno da sa njima održava bliske kontakte.³³

Prilikom izrade plana, Idn je pošao od toga da se pokret za evropsko jedinstvo, koji je doveo do stvaranja Saveta Evrope, kreće u dva pravca. Jedan je izgradnja atlantske zajednice koju čini širi krug država i koje se u okviru tog oblika povezivanja ne odriču svog suvereniteta, već tesno saraduju na međuvladinoj osnovi. Njihov centralni oblik organizovanja je Severnoatlantski savez – NATO. Paralelno sa time, razvija se drugi pravac izgradnje evropskog kontinentalnog

29 Yong, J., 1985, p. 927.

30 Rakić, B., 2009, str. 198.

31 Comstock, A., 1953, *Great Britain: An Island View*, *Current History*, Vol. 24, No. 138, p. 82, (<https://doi.org/10.1525/curh.1953.24.138.80>).

32 Budući da različiti autori koriste termine „nadmacionalna“ i „supranacionalna“ za označavanje istog, ili veoma sličnog, pojma, u kontekstu ovog rada termini se smatraju sinonimima.

33 Rakić, B., 2009, str. 199–200.

jedinstva, između užeg kruga zemalja. Ovaj drugi pravac zasniva se na dvema organizacijama, koje u tom trenutku još nisu do kraja uspostavljene: Evropska zajednica za uglj i čelik i Evropska odbrambena zajednica. „Polazeći od toga da je Savet Evrope priklešten između ova dva procesa i izložen riziku od potpunog gubljenja značaja, Savetodavna skupština Saveta Evrope podnela je predlog za izmenu Statuta Saveta Evrope po kome bi se ova organizacija transformisala tako da umesto čisto konsultativne postane kvazifederalna institucija sa legislativnim i izvršnim ovlašćenjima i pravom da je vlade država članica konsultuju o određenim pitanjima iz okvira njenih nadležnosti.“³⁴ Ovakva revizija bi, prema Idnovom mišljenju, znatno zakomplikovala položaj Ujedinjenog Kraljevstva, države članice Saveta Evrope nespemne da ulazi u federalne aranžmane.

Uzimajući u obzir dotadašnju ključnu ulogu Saveta Evrope u iniciranju i razvoju procesa evropskih integracija, Idn je bio mišljenja da bi trebalo da ova organizacija i dalje ima centralnu ulogu u tom procesu.³⁵ Prema tome, Evropska zajednica za uglj i čelik i Evropska odbrambena zajednica koje su u tom trenutku u fazi nastajanja, kao i buduće organizacije sličnog tipa, trebalo bi da budu podvedene, u meri u kojoj je to moguće, pod institucionalni krov Saveta Evrope. To bi se izvelo tako što bi se izvršila odgovarajuća adaptacija institucionalnog sistema Saveta Evrope.³⁶ Adaptacija bi bila dvostruka. S jedne strane, trebalo bi da Komitet ministara i Savetodavna skupština, u sastavu u kome je predstavljeno šest država članica Evropske zajednice za uglj i čelik i Evropske odbrambene zajednice, preuzmu ulogu odgovarajućih organa te dve zajednice. A s druge strane, ista ta dva organa, u sastavu u kome je predstavljeno svih petnaest država članica Saveta Evrope, ili više ako se članstvo Saveta Evrope bude širilo, nastavljaju da obavljaju svoje dotadašnje nadležnosti predviđene Statutom Saveta Evrope. Prema tome, predložen je *sistem sa dva koloseka*.³⁷

U pogledu donošenja odluka, predviđeno je da kada na dnevnom redu zajedničkih organa budu pitanja iz nadležnosti Evropskih zajednica, ali koja su od opšteg značaja za Zapadnu Evropu, onda ti organi o takvim pitanjima raspravljaju u punom sastavu, u kome su zastupljene sve članice Saveta Evrope.

Remodeliranje Saveta Evrope na ovaj način bi, prema Idnovom mišljenju, imalo niz prednosti: Savet Evrope postao bi integralni deo Evropske zajednice, izbeglo bi se dupliranje i preklapanje evropskih tela, a Šumanov i Plevenov plan bili bi snabdeveni već spremnom mašinerijom.³⁸ U suštini, Idnov plan je imao za cilj održavanje procesa evropskih integracija u pravcu, za Britance željene, međuvladine saradnje.³⁹ I to bi se postiglo bez ugrožavanja nadnacionalnih osnova

34 *Ibid.*, str. 201.

35 Krumrey, J., 2018, *The Symbolic Politics of European Integration*, Palgrave Macmillan, pp. 116–119, (<https://doi.org/10.1007/978-3-319-68133-7>).

36 Rakić, B., 2009, str. 201.

37 *Ibid.*, str. 202.

38 Čeranić, J., 2011, *Oblici povezivanja država članica u Evropskoj uniji*, Beograd, Službeni glasnik, str. 32.

39 Pegan, A., 2018, The Long Arm of Whitehall post-Brexit: Evidence from Common Assembly (1952–1956), *Brexit Institute Working Paper*, No. 8, p. 9, (<https://doi.org/10.2139/ssrn.3240224>).

zajednica i da ne izgleda kao pokušaj britanske „sabotaže“ evropskog ujedinjenja (ili se bar tako nadalo Ministarstvo spoljnih poslova).⁴⁰

Vlada Ujedinjenog Kraljevstva je u aprilu 1952. godine podnela Komitetu ministara Saveta Evrope memorandum posvećen načinima na koje bi Evropska zajednica za uglj i čelik, buduća Evropska odbrambena zajednica, kao i bila koja buduća organizacija tog tipa, funkcionisale pod okriljem Saveta Evrope. Taj memorandum razrađuje način delovanja sa dva koloseka. Savet Evrope bi nastavio da funkcioniše u skladu sa postojećim statutom „kao konsultativno telo i forum za međuvladinu i parlamentarnu saradnju u Zapadnoj Evropi“, sa petnaest članova, uz moguća proširenja u perspektivi. Nadnacionalne zajednice, Evropska zajednica za uglj i čelik i Evropska odbrambena zajednica i svaka buduća organizacija tog tipa funkcionisale bi na osnovu ugovora o osnivanju tih organizacija. Ipak, podvedenost dela institucionalne strukture tih zajednica pod institucionalni krov Saveta Evrope, to jest funkcionisanje Komiteta ministara i Skupštine u suženom sastavu, bilo bi regulisano posebnim protokolom uz Statut Saveta Evrope.⁴¹

Nakon što je memorandum predstavljen, Komitet ministara načinio je upitnik kako bi dobio mišljenja zainteresovanih vlada i poslanika u Savetodavnoj skupštini Saveta Evrope. Stavovi o Idnovom planu su generalno bili pozitivni. Ipak, tokom rasprave u Savetodavnoj skupštini u maju 1952. godine, izneta su oprečna mišljenja o tome na koji način bi trebalo da se uspostavi veza između Saveta Evrope i zajednica u nastajanju. Italijanski predstavnik postavio je pitanje koje se ticalo mogućnosti povezivanja parlamentarnih i ministarskih organa Saveta Evrope i evropskih zajednica, bez uključivanja u taj sistem povezivanja i izvršnih tela, Visoke vlasti Evropske zajednice za uglj i čelik i Komesarijata Evropske odbrambene zajednice, ključnih organa zajednica u nastajanju. Predstavnik Luksemburga stavio je primedbu da ta dva organa nemaju svoje pandane u Savetu Evrope, da nijedno telo iz Saveta Evrope ne odgovara tim organima. Savet Evrope ima izvršna ovlašćenja samo na međuvladinom nivou koji nije nadnacionalan i ona su koncentrisana u ovlašćenjima Komiteta ministara. Belgijski predstavnik skrenuo je pažnju na to da ni izvršni organi Evropske zajednice za uglj i čelik i Evropske odbrambene zajednice, Visoka vlast i Komesarijat nemaju međusobno slična ovlašćenja. Holandski predstavnik je istakao da ne postoji sudsko telo Saveta Evrope koje bi odgovaralo sudu evropskih zajednica i sa kojima bi on mogao da se poveže. Predstavnici Italije i Švedske ukazali su da i pitanje sedišta različitih organa može biti potencijalni problem, ističući da bi prostorna koncentrisanost tih organa bila preduslov za efikasnost funkcionisanja organizacija u pitanju.⁴²

Kao odgovor na poziv Komiteta ministara, Savetodavna skupština Saveta Evrope je 30. maja 1952. usvojila rezoluciju o predlogu Ujedinjenog Kraljevstva o uspostavljanju organizacione veze između Saveta Evrope i šestočlanih evropskih zajednica kojom je dala načelnu saglasnost i podršku Idnovoj inicijativi.⁴³

40 Yong, J., 1985, p. 932.

41 Rakić, B., 2009, str. 203–204.

42 *Ibid.*, str. 205–206.

43 Yong, J., 1985, pp. 931–937.

Nakon toga, u rezoluciji je iznet sijaset načela na osnovu kojih bi trebalo sprovoditi Idnov plan. Uprkos tome što rezolucija na prvi pogled nije bila smetnja realizaciji Idnovog plana, čini se da ova načela predstavljaju u velikoj meri izraz bojazni od negativnih posledica implementacije ovog projekta i izraz razmimoilaženja u stavovima o njemu, razmimoilaženja koja je trebalo u tim načelima na neki način izmiriti.⁴⁴

Već u jesen 1952. godine, na zasedanju Savetodavne skupštine na kome je Idnov plan bio tema, okolnosti su se izmenile. U međuvremenu je došlo do stupanja na snagu Ugovora o osnivanju Evropske zajednice za uglj i čelik i potpisan je Ugovor o osnivanju Evropske odbrambene zajednice, a upravo u to vreme započet je i postupak izrade ugovora kojim bi bila osnovana Evropska politička zajednica.

Nesumnjivo je da je Idnov plan sadržao ozbiljne nedostatke u institucionalnom pogledu. Osim toga, bilo je i podozrenja u smislu da se radi o još jednom britanskom lukavstvu i pokušaju da se na svaki način marginalizuje koncept evropskih integracija i razvodni sistem predviđen Šumanovim i Plevenovim planom. Britanci inicijativu svog šefa diplomatije nisu tako predstavljali, insistirajući na tome da će upravo zahvaljujući novoj ulozi Saveta Evrope, evropski integracioni proces biti koherentniji i racionalniji.⁴⁵

Idnov plan prestravio je Žana Monea, koji je smatrao da je ugrožena nezavisnost same Zajednice. Ubedio je vlade šestorice da pruže otpor Idnovom planu. Naposljetku, iako su iskoristili skupštinsku salu u Strazburu, bliska veza između nadnacionalnih institucija i Saveta Evrope, koju su Britanci želeli, nije uspostavljena.⁴⁶

Kakve god da su bile britanske namere, ispostavilo se da je Idnova inicijativa došla prekasno. Evropska šestorica nisu otišla dalje od iskazivanja dobrodošlice toj prvoj britanskoj inicijativi, tretirajući je kao predlog za očuvanje veza između šestorice i drugih zemalja u Savetu Evrope. Drugim rečima, evropska šestorica su rešila da nastave proces evropskih integracija bez Britanije.

5. IDNOV PLAN – PRETEČA KONCEPTA DIFERENCIRANE INTEGRACIJE

Sedam decenija nakon Idnovog plana, zanimljiva je i veoma aktuelna argumentacija u prilog njegovom usvajanju. Idn je isticao da različite države i nacije iz evropske familije imaju različite poglede na način ostvarivanja evropskog jedinstva i izgradnju ujedinjene Evrope. „Neki su verovali da mogu brže da idu prema tom cilju nego drugi. Neki su hteli da ostvare evropsko jedinstvo uspostavljanjem ujedinjenih institucija, dok drugi veruju u pragmatičniji pristup. Čuvena konfrontacija između federalističkog i funkcionalističkog metoda odjekivala je u ranim danima kroz ove dvorane... Ako smo naučili neku lekciju od

44 Rakić, B., 2009, str. 207.

45 Čeranić, J., 2011, str. 32–33.

46 Yong, J., 1985, pp. 935–936.

posebnog značaja, onda je, po mom mišljenju, to da jedinstvo kome težimo u Evropi nije prosto, jednobojno, jedinstvo.⁴⁷

Dakle, Idn je smatrao da evropsko jedinstvo nije jednoobrazno jedinstvo, već da je reč o kompleksnom, višeslojnom fenomenu. Upravo iz tog razloga bi trebalo omogućiti različitim državama da pristupe ostvarenju ovog jedinstva onako kako njima odgovara, drugim rečima, da izaberu način i ritam koji je za njih najpogodniji.⁴⁸

Idново viđenje evropskih integracija, izneto u vreme osnivanja prvih evropskih zajednica, može se posmatrati kao preteča koncepta diferencirane integracije, koji je prvi put zvanično pomenuo belgijski premijer Leo Tindemans (*Leo Tindemans*), sedamdesetih godina XX veka. Polazeći od specifičnosti država članica i njihovog različitog stepena razvoja, a u cilju sprečavanja stagnacije i daljeg napretka evropskih zajednica, zalagao se za to da se omogući da se svaka država integriše sopstvenim ritmom.⁴⁹

Pod konceptom diferencirane integracije (koncept diferenciranosti, fleksibilnosti) podrazumeva se mogućnost da se države članice nalaze u različitom položaju u pogledu opsega prava i obaveza u okviru određenih politika Unije. Dakle, na osnovu ovog koncepta svaka zemlja članica produbljuje integracije sopstvenim ritmom.⁵⁰

Konceptu diferencirane integracije ozbiljna pažnja posvećena je devedesetih godina XX veka, kada je i institucionalizovan Ugovorom iz Amsterdama (1997) u vidu odredaba o bližoj, pojačanoj saradnji (engl. *enhanced cooperation*).⁵¹ Bliža saradnja omogućava da države članice EU uspostave saradnju i u vezi sa onim pitanjima u pogledu kojih nije postignut sporazum među svim članicama EU.⁵²

Sedam decenija nakon Idnove inicijative, čini se da se u evropskim političkim krugovima može čuti argumentacija slična Idnovoj, a u kontekstu neopodnosti redefinisavanja procesa evropskih integracija. Koncept diferencirane integracije danas je sastavni deo svakog predloga reforme Evropske unije. Tako i novouspostavljena Evropska politička zajednica (EPZ) takođe predviđa integraciju sa dva koloseka, što se može okarakterisati kao jedan od modaliteta diferencirane integracije.

47 Speech to be delivered by the Rt. Hon. Anthony Eden, M. C., M. P., Secretary of State for Foreign Affairs, at the Consultative Assembly of the Council of Europe, Strasbourg, 15th September 1952. Archives historiques de Conseil de l'Europe – Historical archives of the Council of Europe, Strasbourg. Functions and the Future of the C. E. 1949, 00125, Vol. 5, 1/7/52–52, navedeno prema Rakić, B., 2009, str. 209–210.

48 Čeranić, J., 2011, str. 33.

49 Tindemans, L., 1976, Report by Leo Tindemans, Prime Minister of Belgium to the European Council, *Bulletin of the European Communities, Supplement I*.

50 Čeranić, J., 2017, Flexibility Concept in the Context of European Integrations – Evolution, Survey and Perspectives, *Strani pravni život*, 3, pp. 9–24, (<https://doi.org/10.56461/sp-z17401C>).

51 Čeranić Perišić, J., 2020, Bliža integracija zemalja Zapadnog Balkana sa Evropskom unijom na osnovu nove metodologije proširenja, *Srpska politička misao*, 3, str. 165–166, (<https://doi.org/10.22182/spm.6932020.7>).

52 Član 20. Ugovora o Evropskoj uniji.

Francuski predsjednik Emanuel Makron (*Emmanuel Macron*), u maju 2022. godine, predložio je stvaranje EPZ kao odgovor na geopolitičku hitnost redefinisivanja odnosa EU sa susjedima. Trebalo bi da ova zajednica deluje kao most ka eventualno brojnijoj Uniji i okvir za partnerstvo na kontinentalnom nivou. Zamišljena je kao platforma za politički dijalog i sprovođenje politika na brz i fleksibilan način, što će doprineti efikasnijoj izgradnji odnosa između EU i njenih suseda.⁵³ Pristupanje EPZ nije alternativa članstvu u EU, a EPZ nije zatvorena za one zemlje koje su napustile EU, konkretno Ujedinjeno Kraljevstvo.⁵⁴

Predviđeno je da se EPZ zasniva na mešovitom sporazumu između EU, njenih članica i država koje nisu članice EU. Ova formalizacija omogućava uspostavljanje još trajnijih odnosa i saradnje sa državama koje ne žele da se pridruže reformisanoj EU.⁵⁵ Prvi samit Evropske političke zajednice održan je u Pragu u oktobru 2022. godine.

Pored postojanja Evropske unije, uspostavljena je još jedna šira zajednica, Evropska politička zajednica u koju su uključene i zemlje koje nisu članice EU (kako one koje su u dugotrajnom postupku pristupanja,⁵⁶ tako i one koje ne žele da se uključe u EU). Prema tome, EPZ predstavlja praktičnu primenu koncepta diferencirane integracije, u smislu integracija koje će se odvijati paralelno, na dva koloseka, što je veoma slično onome što je pre sedam decenija predlagao Entoni Idn.

6. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Idnov plan, zaboravljena crtica iz istorije evropskih integracija, veoma je zanimljiv i posle sedam decenija i ponovo aktuelan iz najmanje dva razloga. Prvo, okosnica Idnovog plana bila je integracija sa dva koloseka, što se može okarakterisati kao jedan od modaliteta diferencirane integracije, koncepta koji je danas neizostavan u svakom predlogu reformi EU, i na kome počiva i novouspostavljena Evropska politička zajednica. I drugo, Idnov plan je bio britanski predlog da Ujedinjeno Kraljevstvo ostane u bliskim vezama sa evropskim zemljama, iako nije članica evropskih nadnacionalnih organizacija. Od 1952. godine, kada je Idn izložio svoju alternativnu viziju evropskog integracionog procesa, do danas, Ujedinjeno Kraljevstvo je postalo članica EU, pa je izašlo iz EU, a trenutno je u Evropskoj političkoj zajednici.

Evropska unija pred sobom ima nimalo lak period u kome mora da sprovede reforme, sa širim krugom članova, i odgovori na brojne kako unutrašnje tako

53 Mayer, F., Pisani-Ferry, J., Schwarzer, D., Vallée, S., 2022, Enlarging and Deepening: Giving Substance to the European Political Community, *Policy Contribution*, 15, Bruegel, p. 5.

54 Čeranić Perišić, J., Inicijative za stvaranje Evropske političke zajednice – od pedesetih godina 20. veka do danas, u: Perović Vujačić, J., (ur.), 2022, *Sudski postupak – pravda i pravičnost*, Zbornik radova sa 35. susreta Kopaoničke škole prirodnog prava – Slobodan Perović, Vol. 3, str. 499–514.

55 *Ibid.*

56 Knežević Bojović, A., Čorić, V., Višekruna, A., 2019, Spoljašnje uslovljavanje Evropske unije i regulatorni odgovori Srbije, *Srpska politička misao*, 3, str. 233–253, (<https://doi.org/10.22182/spm.6532019.10>).

i spoljne izazove. U kom pravcu će se to odvijati teško je pretpostaviti. Uspostavljanje EPZ predstavlja mali korak unapred u svetlu redefinisavanja evropskog integracionog procesa, ali je perspektiva ovog projekta i dalje neizvesna.

U svakom slučaju, čini se da se polako zatvara krug u smislu da se integracioni proces vraća na svoje početke i funkcionalističku teoriju, zasnovanu na neposrednim interesima. Iskustva iz prve polovine pedesetih godina i dalje, uprkos protoku vremena, mogu da posluže kao pokazatelj šta treba, a šta ne treba činiti da bi integracija bile uspešna. „Utoliko pre što sasvim izvesno i dalje važi to da, na planu integracije, postupna na neposrednim životnim interesima zasnovana funkcionalistička formula predstavlja formulu uspeha, a ishitrena federalistička formula formulu neuspeha.“⁵⁷

LITERATURA

1. Comstock, A., 1953, Great Britain: An Island View, *Current History*, Vol. 24, No. 138, pp. 80–84, (<https://doi.org/10.1525/curh.1953.24.138.80>).
2. Čavoški, A., 2006, *Pravni i politički poredak Evropske unije*, Beograd, Pravni fakultet Univerziteta Union.
3. Čeranić, J., 2011, *Oblici povezivanja država članica u Evropskoj uniji*, Beograd, Službeni glasnik.
4. Čeranić, J., 2017, Flexibility Concept in the Context of European Integrations – Evolution, Survey and Perspectives, *Strani pravni život*, 3, pp. 9–24, (<https://doi.org/10.56461/spz17401C>).
5. Čeranić Perišić, J., 2020, Bliža integracija zemalja Zapadnog Balkana sa Evropskom unijom na osnovu nove metodologije proširenja, *Srpska politička misao*, 3, str. 153–177, (<https://doi.org/10.22182/spm.6932020.7>).
6. Čeranić Perišić, J., Inicijative za stvaranje Evropske političke zajednice – od pedesetih godina 20. veka do danas, u: Perović Vujačić, J., (ur.), 2022, *Sudski postupak – pravda i pravičnost*, Zbornik radova sa 35. susreta Kopaoničke škole prirodnog prava – Slobodan Perović, Vol. 3, str. 499–514.
7. Ellison, J., 1995, *Explaining British Policy towards European Integration in the 1950s*, Charleston, South Carolina, European Community Studies Association, pp. 1–38.
8. Kisindžer, H., 1999, *Diplomatija*, Beograd, Verzal pres.
9. Knežević Bojović, A., Čorić, V., Višekruna, A., 2019, Spoljašnje uslovljavanje Evropske unije i regulatorni odgovori Srbije, *Srpska politička misao*, 3, str. 233–253, (<https://doi.org/10.22182/spm.6532019.10>).
10. Košutić, B., 2006, *Uvod u evropsko pravo*, Beograd, Zavod za udžbenike.
11. Košutić, B., Rakić, B., Milisavljević, B., 2015, *Uvod u pravo evropskih integracija*, Beograd, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.
12. Krumrey, J., 2018, *The Symbolic Politics of European Integration*, Palgrave Macmillan, (<https://doi.org/10.1007/978-3-319-68133-7>).
13. Pegan, A., 2018, The Long Arm of Whitehall post-Brexit: Evidence from Common Assembly (1952–1956), *Brexit Institute Working Paper*, No. 8, (<https://doi.org/10.2139/ssrn.3240224>).

57 Rakić, B., 2009, str. 260–261.

14. Rakić, B., 2009, *Za Evropu je potrebno vreme – O preuranjenom pokušaju uspostavljanja evropske političke integracije*, Beograd, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.
15. Speech to be delivered by the RT. Hon. Anthony Eden, M. C., M. P., Secretary of State for Foreign Affairs, at the Consultative Assembly of the Council of Europe, Strasbourg, 15th September 1952. Archives historiques de Conseil de l'Europe – Historical archives of the Council of Europe, Strasbourg. Functions and the Future of the C. E. 1949, 00125, Vol. 5, 1/7/52–52.
16. Tindemans, L., 1976, Report by Leo Tindemans, Prime Minister of Belgium to the European Council, *Bulletin of the European Communities, Supplement I*.
17. Višekruna, A., 2017, Brexit i nova slika poslovnog sveta EU, u: *Globalizacija i globalizacija: međunarodni tematski zbornik*, Kosovska Mitrovica, Beograd, Filozofski fakultet Univerziteta u Prištini, Srpsko sociološko društvo, Institut za političke studije, str. 151–160.
18. Yong, J., 1985, Churchill's 'No' to Europe: The Rejection of European Union by Churchill's Post-War Government, 1951–1952, *The Historical Journal*, Vol. 28, No. 4, pp. 923–937, (<https://doi.org/10.1017/S0018246X00005136>).

PROPISI

1. Consolidated version on the Treaty on European Union [TEU], *Official Journal C* 326, 26.10.2012, pp. 1–412.

EDEN'S PLAN – (FORGOTTEN) EPISODE FROM THE HISTORY OF EUROPEAN INTEGRATIONS

Jelena Čeranić Perišić

ABSTRACT

In 1952, the United Kingdom government submitted an initiative named after its initiator and promoter, Foreign Minister, Anthony Eden, Eden's plan. Although a year later it was certain that the European countries did not accept the plan, this (forgotten) episode from the history of European integration is very interesting, especially today considering necessity of redefining European integration process. The theoretical concepts whose adoption and implementation led to the creation of the first European communities represent a kind of a mixture of functionalist and federalist theories. When the conservatives came to power in Great Britain in 1951, due to the passive attitude of the labourists in the previous period, the integration process took a large step in a supranational direction, which was unacceptable to the British. In such circumstances, Eden's plan was proposed as an alternative vision of the European integration process, which implies the development of integrations on two tracks. Eden's vision of integrations can be considered as a forerunner of the concept of differentiated integration, also applied within the current European Political Community.

Key words: Eden's plan, European integrations, functionalism, federalism, Great Britain, differentiated integrations, European Political Community.

Проф. емеритус др Небојша Шаркић*

Проф. др Владимир Чоловић**

ПРОФЕСИОНАЛНА ЕТИКА ИЛИ ПРАВИЛА ПОНАШАЊА ПРАВОСУДНИХ ПРОФЕСИЈА?

Апстракт: Дефинисање вредносних критеријума везаних за одређивање етичких правила представља једно од најосетљивијих питања реулисања професионалних правила која се примењују на правосудне професије. Да бисмо могли да утврдимо етичка правила у овој области и, самим тим, били у могућности да донесемо и одговарајуће акције, морамо да имамо у виду бројна правила која се дефинишу било империјативним нормама, било другим правилима. У сваком случају, без обзира на то да ли је реч о законским решењима или предвиђеним својствима за лица која раде у правосудју, изворе који реулишу наведено разликујемо на међународне и домаће. У раду, аутори анализирају принципе и начела који представљају основ за уређивање правила понашања правосудних професија.

Кључне речи: правосудне професије, етичка правила, дискриминација, вредносни критеријуми, претпостављена правила.

1. УВОДНИ ДЕО; ОДРЕЂИВАЊЕ ПОЈМА

Терминолошки или суштински спор? – Убрзани развој људског друштва крајем XX и почетком XXI века довео је до енормног раста иновативних техничких решења која су се неминовно одразила на општи развој друштва. Самим тим наметнула су се и бројна питања могућности функционисања људског друштва у тако промењеним околностима и потреба за уређивањем или прописивањем правила понашања у овако промењеним околностима.

Неспорна је чињеница да се у свим сегментима људског друштва (информатика, саобраћај, грађевина, екологија, комунални ред и сл.) доносе бројни прописи који служе ограничавању нових технолошких иновација, њиховом усклађивању са правилима живота, забрани прекомерне употребе појединих иновативних решења и сл. Овај тренд стандардизације,

* Професор емеритус, Правни факултет Универзитета Унион у Београду; e-mail: info@pravnikultet.rs

** Редовни професор, Правни факултет Универзитета Унион у Београду; e-mail: vladimir.colovic@pravnikultet.edu.rs

наравно, одразио се и на друге науке попут, рецимо, медицине, у којој се стриктно прописују протоколи, дијагностике, лечења, узимање појединих лекова, примена терапеутских мера и сл.

Овако богата законодавна и подзаконодавна активност наметнула је и многа питања која се односе на оспособљеност оних који ће ова нова бројна правила примењивати. Обиље прописа у различитим сегментима живота изискује правне стручњаке који ће моћи да се са свим овим ново-насталим околностима носе. То и јесте разлог зашто се од краја прошлог, а нарочито почетком овога века много говори о правилима понашања различитих професија, па самим тим и правилима понашања која важе за правнике.

По нашем мишљењу, сам почетак бављења овим питањима природно се везивао за етичка правила, као филозофско-правну категорију стандардизовања вредности и заузимања ставова поводом одређених вредносних критеријума. Тако су се први акти донети у овој области најчешће називали етичким кодексима и они су се посебно појављивали код свих правосудних професија (судија, тужилаца, адвоката, јавних бележника, јавних извршитеља, правника у јединицама локалне самоуправе, правника у привреди и сл.). Етички кодекси почели су да се на различите начине доносе и за друге професије које се појављују као помоћни органи суда, на пример Кодекс понашања вештака, Кодекс понашања стечајних управника, Кодекс понашања судских преводилаца и тумача и сл.

Бројност ових аката и материја којом се данас баве, по нашем мишљењу, удаљава нас од основног појма етике као филозофске категорије о вредностима и вредносним судовима, те нас више приближава практичним, некада и прагматичним решењима која се односе на процедуре понашања, правила опхођења, упутства о поступању, забране понашања, опхођења, рекламирања, неадекватног облачења и сл. По нашем схватању, ова акта, материја којом се баве, а самим тим и проблематика о којој говоримо, пре би се могли сврстати у уређивање професионалних правила понашања, а мање у сферу етичких – вредносних критеријума.

То је и разлог зашто сугеришемо да се у овој области користи појам професионална правила, који се даље може делити на професионална правила која важе за све правнике, професионална правила која важе за правосудне функције, а потом професионална правила која важе за сваку од појединих правосудних функција, у зависности од њене специфичности. То је и разлог зашто ћемо у овом раду говорити о правилима понашања, а у уводном делу покушати да објаснимо елементе који утичу на формирање правних стандарда, односно начина понашања правосудних професија.

Обичаји – Велики број правила утемељених у раду правосудних професија резултат су обичајних правила, па потом и обичајних норми примењиваних деценијама, некада и вековима. Обичаји се могу односити на лица, на ствари, а постоје и обичаји који се могу односити и на лица и на ствари,

такозвани мешовити обичаји.¹ Неки обичаји су добили карактер обичајних, дакле потврђених правних норми које су прерасле у норме уређене од стране државе или пак од стране професионалних организација које доносе стандарде о понашању. Као најједноставнији пример навешћемо однос поштовања према суду. Ово је свакако један од најстаријих обичаја, који се историјски посматрано подразумевао јер је улога судија углавном била у надлежности владара, црквених или световних великодостојника према којима су се грађани иначе опходили са дужним, а врло често и нужним поштовањем. Поједине одредбе о поштовању суда унете су у процесне законе, пословнике о раду судова, али и у стандарде професионалног понашања, на пример адвоката. У свим овим правилима недвосмислено се указује на нужност поштовања и уважавања у комуникацији (било писменој или усменој), у облачењу, у поштовању рокова или других наредби суда.

Морал – Опште је позната чињеница да је морал категорија која се мења и прилагођава како у географским оквирима, тако и временски. Дакле, поједине моралне норме су, на пример, присутне у контексту историјских догађања или су пак поједине моралне норме прихватљиве у контексту различитих земаља у истом временском периоду. На одређивање морала, наравно, утичу и бројни други елементи попут: културног и образовног нивоа, традиције и обичајног права, религије, политичког и економског уређења и сл.

Наравно, бројне норме које намеће одређена друштвена заједница могу оправдано бити под озбиљним знаком питања и у истом временском периоду могу бити потпуно различито тумачене код различитих етничких група (на пример расна сегрегација која је постојала у Сједињеним Америчким Државама. За белце је то било сасвим оправдано, разумљиво, па самим тим и морално, док је однос црначке већине према таквом понашању наравно био негативан).

Повреда казних одредаба и повреда професионалних правила понашања – У највећем броју случајева, готово по правилу, недопуштено је да носиоци правосудних функција одступају од правила која су прописана казним правом (кривични поступци, прекршајни поступци, привредни преступи или пак повреде дисциплинских правила). Ипак желимо да укажемо на истину ретку, али могућу дистинкцију између професионалних правила понашања и повреде неког од казних прописа. Као најједноставнији пример навели бисмо нехатне облике прекршаја или лакших саобраћајних удеса. Иако је сасвим сигурно носилац правосудне функције погрешно и треба да одговара по правилима прекршајног или кривичног права, тешко да бисмо то могли подвести под повреду професионалних правила. Уколико би се пак десило да је судија под дејством алкохола возио неприлагођеном брзином и изазвао удес у коме је дошло до тежег повређивања или смрти неког лица, то би свакако подразумевало и неспојивост са

1 Чоловић, В., 2012, *Међународно приватно право*, Паневропски универзитет „Апеи-рон“, Бања Лука, стр. 30.

вршењем правосудне функције, односно довело би до недостојности вршења правосудне функције јер је, на пример, осуђен на затворску казну у трајању од четири године.

Са етичким правилима подруку иду и правила дисциплинске одговорности, о чему ће касније бити више речи. Сасвим је сигурно да носилац правосудне функције који не поштује правила понашања, те чини дисциплинске повреде (касни на посао, не израђује одлуке у роковима, не заказује суђења у роковима и сл.), не може носити одлике доброг, на пример, судије и мора сносити последице оваквог свог понашања.

Упркос чињеници да постоје одређене разлике између повреде дисциплинских правила и правила професионалног понашања, ове две негативности у понашању се свакако преплићу.

Дискриминаторно понашање – Сва акта која регулишу професионално понашање носилаца правосудних функција посебно су осетљива на облике дискриминације у раду и опхођењу са колегама или учесницима у поступку. Најстроже је забрањено да носилац правосудне функције у свом раду исказује било какве облике политичког уверења, религијска схватања, националистичке испаде, омаловажавања по основу пола, расе, сексуалне оријентације, економског статуса, припадности нацији или етичким заједницама и сл.

Оно што је сасвим сигурно то је да је један од најјачих стандарда понашања правосудних професија искључивање ма ког облика дискриминације. То наравно не значи да носилац правосудне функције нема право на свој политички став, за своје одређење према историјским догађајима, да има религијска или атеистичка уверења, да је патриота, да не подржава ставове појединих особа различите сексуалне оријентације и сл. Ово лично право је наравно његов интелектуални или психолошки однос према одређеној проблематици. Он у свом раду мора да се понаша искључиво у складу са елементима прописаним правилима понашања која су доминантно уређена међународним актима, уставом и законом. Наравно, постоје и бројна подзаконска акта или правила, између осталих и правила о којима ми говоримо у овој тексту.²

2 О појму професионалне етике, вид. детаљније Драмонд, Ц., Бејн, Б., 2001, *Пословна етика*, Београд, Клио, стр. 266; Гроздић, Б., Павловић, З., 2017, *Увод у јавну етику*, Нови Сад, Привредна академија, стр. 289; Израел, М., Хеј, Љ., 2012, *Етика испиравања у друштвеним наукама – између етичког понашања и поштовања жрице*, Београд, Службени гласник, стр. 212–279; Џонсон, Д., 2006, *Компјутерска етика*, Службени гласник, стр. 382; Милосављевић, Б., Ненадић, Н., 2005, *Приручник за примену Етичког кодекса понашања функционера локалне самоуправе*, Београд, Стална конференција градова и општина, стр. 64; Николић, З., Николић Максимовић, З., 2016, *Правна етика*, Правни факултет за привреду и правосудје, стр. 292; Николић, З., 2016, *Пословна етика*, Нови Сад, Факултет за економију и инжењеринг, стр. 260; Орлић, Р., 2009, *Пословна етика између опште етике и пословне праксе, Анали Правног факултета у Београду*, 1, стр. 57; Савић, М., 2020, *Детерминанте етичког уверења правника у Србији, Анали Правног факултета у Београду*, 2, стр. 145; Стојчиновић, М., Тешкић, Р., 2013, *Пословна етика*, Добој, Висока пословно техничка школа, стр. 215; Сућеска, А., 2020, *Пословна етика*, Београдска банкарска академија, стр. 325.

2. ОПШТА ПРАВИЛА ПОНАШАЊА ПРАВОСУДНИХ ПРОФЕСИЈА

Најпре бисмо указали на општа професионална правила која важе углавном за све правосудне професије. На само настајање и формирање етичких правила правосудних професија утичу бројни критеријуми који се дефинишу императивним нормама или се претпостављају, односно очекују.

Било да су у питању законска решења или претпостављена својства за лица која раде у правосуђу, све правне изворе можемо поделити на изворе међународног и изворе домаћег карактера.

2.1. МЕЂУНАРОДНА ПРАВИЛА КОЈА УРЕЂУЈУ ПОНАШАЊЕ ПРАВОСУДНИХ ПРОФЕСИЈА

Међународни извори представљају не само значајан стуб модерног правног система већ утичу и на формирање вредносних судова о појединим правним питањима. Најзначајнији међународни извори етичких правила садржани су у конвенцијама и препорукама Организације уједињених нација и њених специјализованих организација, као и актима које доноси Савет Европе на регионалном нивоу.³

Поред ових аката, веома значајну улогу имају пресуде Европског суда за људска права у Стразбуру, које су, с обзиром на допуњујућу улогу и стандарде који се кроз њих утврђују, током времена постале веома значајан међународни извор људских права.⁴

За поједине правосудне професије изузетан значај имају међународни етички кодекси конкретних правосудних професија, који свакако утичу на формирање и усклађивање постојећих домаћих етичких стандарда тих професија. Њих чине кодекси и други акти донети на нивоу светских или европских удружења судија, тужилаца, адвоката, јавних бележника, медијатора и других.⁵ Стандарди који су дефинисани у међународним етичким кодексима

3 Као пример најзначајнијих аката навешћемо Универзалну декларацију о људским правима, Међународни пакт о грађанским и политичким правима, Европску конвенцију о заштити људских права и основних слобода, Међународну конвенцију о заштити права одбране, Конвенцију о дискриминацији у запослењу и занимању, Конвенцију о елиминисању свих облика дискриминације жена итд.

4 Пресудама Европског суда за људска права, којима су разматране појединачне и колективне повреде права, утврђени су бројни стандарди, а само неки од њих су дужина трајања судског поступка у оквиру права на суђење у разумном року, немогућност поновног суђења за исто дело у оквиру начела *ne bis in idem* код прекршајног и кривичног поступка и друго.

5 Као пример можемо навести Кодекс професионалне етике адвоката Европске уније из 1988, Европски кодекс понашања за медијаторе из 2004, Европски стандарди – тзв. Бангалоре принципи судијског понашања, усвојени од стране судијске групе за јачање интегритета судства у Хагу 2002, Принципи јавнобележничке геонтологије из 2004, Европска упутства о етици и понашању за јавне тужиоце, која је усвојила Конференција генералних државних тужилаца 2005. године.

прихваћени су и инкорпорирани у домаће кодексе, којима се утврђује професионално и етичко поступање појединих правосудних професија.

Прихватање међународних стандарда приближило нас је универзалним и општеприхваћеним вредностима правосуђа.

2.2. ПРОПИСИ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ КОЈИ УРЕЂУЈУ ПРАВИЛА ПОНАШАЊА ПРАВОСУДНИХ ПРОФЕСИЈА

Најважнији домаћи извор права за формирање вредносних критеријума свакако је Устав Републике Србије,⁶ који као највиши правни и политички акт утврђује основне принципе и темеље домаћих норматива.

Одмах после Устава, на хијерархијској лествици следе закони, који за поједине правосудне професије утврђују правила понашања, а у које спадају: Закон о судијама,⁷ Закон о јавном тужилаштву,⁸ Закон о јавном бележничтву,⁹ Закон о адвокатури,¹⁰ већ поменути Закон о извршењу и обезбеђењу, Закон о уређењу судова¹¹ и други.

Подзаконским актима се такође могу уредити одређена питања која имају велики значај за одређивање вредносних критеријума запослених у правосуђу. Тако се, на пример, Судским пословником¹² уређује поступање судског особља у раду.

Етичка правила која доносе струковна удружења у облику кодекса представљају конкретне стандарде и најзначајнији директан извор професионалног понашања одређене професије.¹³ Ова правила су услађена с европским и светским стандардима, али су наравно и прилагођена нашем законодавству, језику и традицији. Најзначајнији важећи етички кодекси појединих правосудних професија који постоје у нашем правном систему јесу: Етички кодекс судија, Етички кодекс јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Републике Србије, Кодекс професионалне етике адвоката, Кодекс професионалне етике извршитеља, Етички кодекс јавних бележника, Етички кодекс посредника, као и поједини регионални етички кодекси судских вештака.¹⁴ Професионална и струковна удружења најбоље могу

6 Устав Републике Србије, *Сл. гласник РС*, бр. 98/06.

7 Закон о судијама, *Сл. гласник РС*, бр. 116/08.

8 Закон о јавном тужилаштву, *Сл. гласник РС*, бр. 116/08.

9 Закон о јавном бележничтву, *Сл. гласник РС*, бр. 31/11.

10 Закон о адвокатури, *Сл. гласник РС*, бр. 31/11.

11 Закон о уређењу судова, *Сл. гласник РС*, бр. 116/08.

12 Судски пословник, *Сл. гласник РС*, бр. 110/09.

13 Још увек је, нажалост, у нашем правном систему на снази одређени број етичких кодекса који су донели државни органи и институције а не професионална удружења, попут Етичког кодекса судија, Етичког кодекса јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца, стечајних управника.

14 Постоји заправо неколико етичких кодекса које су донела различита удружења вештака, на пример Етички кодекс чланова удружења судских вештака д.о.о, Београд, Кодекс етике Удружења судских вештака Ниш, Етички кодекс Удружења судских вештака и проценитеља Нови Сад и други.

проценити која правила важе за њихову професију те их уобличити и стандардизовати.

Извршићемо најпре дистинкцију најзначајнијих вредносних критеријума правосудних професија од оних који су предвиђени законима, у односу на критеријуме који се претпостављају и очекују.

Основни принцип од кога ћемо поћи јесте принцип уставности и законитости. Основно начело, од кога полази свака правна наука, подразумева да етичка и вредносна професионална правила понашања не могу бити супротна уставу и закону.¹⁵

Принцип савесности, као универзални принцип, подразумева квалитетно вршење посла и стално преиспитивање личне савести носиоца правосудне професије, у смислу да ли је у конкретном појединачном случају, поступајући у складу са законом, повредио принцип сопственог вредновања конкретног питања или ствари. Савесно коришћење процесних права и забрана злоупотребе права у поступку такође представљају један од постулата квалитетног вршења правничке професије.¹⁶

Антидискриминаторно понашање подразумева забрану ускраћивања права одређеној странци или лицу у судском поступку само зато што је у питању особа супротног пола, вероисповести, нације, расе, припадник/припадници мањинске групе, лице с посебним потребама или забрану дискриминације по неком другом основу.

Обавезу хуманог понашања имају све правосудне професије. Као лично својство и законска обавеза, хуманост не подразумева привилеговање одређених лица у поступку, већ усаглашавање односа према учесницима поступка са законским и вредносним критеријумима, а све ради изналажења најоптималнијег и најмање штетног решења за лице о чијем се праву одлучује.

Изразито се у свим законима који уређују рад правосудних професија осуђује сваки вид коруптивности. Коруптивност је веома широк и комплексан појам те постоје различити облици директне и индиректне корупције. Упркос недозвољености и забрањености, корупција је дубоко укореењена у друштву. У одређеним нормативима можемо наћи примере за превентивно деловање, избегавање могућег настанка корупције и обезбеђивање непристрасности, попут „права на природног судију“,¹⁷ равномерне расподеле предмета у повереним пословима јавних бележника, код комуналних предмета који се од стране Коморе извршитеља распоређују јавним извршитељима у рад, као и код одређивања бранилаца по службеној дужности према утврђеном списку.

15 С друге стране, историја сведочи да закони нису баш увек били снабдевени часним и етичким нормама, како за време Другог светског рата у нацистичкој Немачкој, тако и након њега, па чак и на нашим просторима – на пример Информбиро.

16 Чоловић, В., 2012, стр. 402.

17 Овај принцип подразумева да судија не зна унапред коме ће судити и странке не смеју унапред да знају ко ће им судити. То се постиже у пракси прецизним уписивањем времена приспећа предмета у суд те равномерним распоредом између постојећих судија, у складу са Судским пословником.

Принцип објективности, као законска обавеза свих правосудних професија, подразумева сагледавање утврђених чињеница у поступку искључиво на основу приложених материјалних доказа и општеприхваћених правила. Дакле, објективност искључује сваки субјективан однос према одређеној чињеници или одређеном правном питању.¹⁸ Кад говоримо о објективности, мислимо и на узимање у обзир свих чињеница код примене права. Ту мислимо и на стечена права.¹⁹

Искључење сваког вида политичке острашћености или политичких предрасуда услов је објективности у раду. Овај принцип посебно је значајан код судија, јавних тужилаца и арбитра у односу на друге правосудне професије, свакако због улоге у поступку.

Неутралност мишљења значајна је код носилаца правосудних функција као принцип којег би требало да се придржавају како би се изузели из сваког пристрасног или унапред одређеног личног односа према одређеним лицима, организацијама, стварима.²⁰

Принцип неспојивости деловања – изузећа налази се у већини закона који уређују правосудну област,²¹ у оквиру којих се тачно утврђује шта се сматра неспојивим деловањем с одређеном правосудном функцијом. Најчешће су то сроднички односи с лицима која су странке у поступку уколико је лице које води поступак учествовало у ранијем поступку одлучивања или заштите права по истом или сличном основу, као и други случајеви који доводе у питање могућност професионалног обављања посла.

Принцип достојанства треба да буде идеал којем тежи сваки носилац правосудне функције и професије. Достојанство представља његово лично огледало. Достојанственим можемо сматрати лице које свој посао обавља стручно, савесно, с поштовањем према другим лицима, уколико су његов изглед, начин опхођења и комуникације прикладни и вредни поштовања. О достојанству професије морају водити рачуна, у складу са законом, и одређене надзорне институције.²²

Да би се обезбедило достојанство правосуђа, за поједине правосудне професије предвиђен је имунитет.²³

Принцип ефикасности је законска претпоставка рада свих правосудних професија. Подразумева обавезу извршавања повереног посла у најкраћем могућем року уз, наравно, поштовање законитости.

18 Начело објективности се законски претпоставља – пример може бити да је судија приликом оцене доказа дужан да сваки изведени доказ оцени појединачно, као и све заједно ради свеобухватног и објективног образложења одлуке.

19 Дамјановић, Б., Чоловић, В., 2023, *Одсудивања од редовне примене колизионих норми*, Београд, Институт за упоредно право, стр. 56

20 На пример, судија навија за Партизан, а окривљени је навијач Црвене звезде.

21 У Закону о судијама, Закону о јавном тужилаштву, Закону о судским вештацима таксативно се наводе случајеви нужног изузећа.

22 На пример, Високи савет судства или Државно веће тужилаца одлучује да ли је поједини судија или тужилац учинио нешто што је супротно достојанству професије, односно да ли се бавио одређеним послом који је неспојив с достојанством професије.

23 Судије и јавни тужиоци не могу кривично одговорати за мишљење које су изнели у току поступка, већ само уколико су прекршили закон.

Економичност поступања, као опште начело, односи се на окончавање повереног посла уз најмање могуће трошкове.

Полагање заклетве предвиђа се за већину правосудних професија у нашем праву. Заклетва је мера вредносног одређења према одређеним питањима, где се лице које треба да постане носилац одређене правосудне функције и професије обавезује да ће поштовати одређене принципе и стандарде понашања.²⁴

Помоћ неугој странци као вредносни критеријум прожима већину поступака. Ово начело подразумева обавезу лица које води поступак да пружи конкретну правну информацију странци у поступку како она не би била оштећена само зато што није знала да јој припада одређено право. Дакле, не може се некоме ускратити одређено право само зато што не зна за постојање тог права.²⁵

Већина правосудних закона предвиђа обавезу перманентног стручног усавршавања. Стручност је свакако законски предуслов за све правосудне професије, а перманентно усавршавање законска обавеза и индивидуално лично својство.²⁶

Јавност рада правосудних функција је правило, а тајност рада је изузетак с обзиром на то да се у појединим предметима може искључити јавност.²⁷ Опште је правило да су послови који се обављају у правосуђу јавни и да се јавност мора упознати са свим важнијим питањима из рада правосудних органа. У том смислу, законска је обавеза правосудних институција и појединаца у њима да омогуће јавност рада и обезбеде доступност одређеним подацима.²⁸

2.3. ПРЕТПОСТАВЉЕНА ПРОФЕСИОНАЛНА ПРАВИЛА ПРАВОСУДНИХ ПРОФЕСИЈА

Поред наведених прописаних професионалних својстава, у јавности се граде представе о својствима која би требало да поседују запослени у правосуђу. Та очекивана својства базирају се на моралним нормама и

24 У питању су углавном етички принципи који су садржани у тексту заклетве а који се односе на: законитост, уставност, част, углед, достојанство и слично.

25 Тако ће, на пример, судија у кривичном поступку упутити окривљеног да има право на адвоката, да не мора да износи своју одбрану и да може да се брани ћутањем, о праву на жалбу, а сведока да не мора да сведочи у предмету када му је близак сродник окривљени итд.

26 Закон о судијама и Закон о јавном тужилаштву предвиђају да је похађање обуке и учешће у програмима обуке један од критеријума приликом избора и напредовања судија, јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца. Обуке ових носилаца правосудних функција организује Правосудна академија.

27 На пример, код кривичних поступака се може искључити јавност ради заштите интереса националне безбедности, јавног реда и морала, интереса малолетника, приватности учесника у поступку и других оправданих интереса у демократском друштву.

28 У судовима се јавност рада обезбеђује путем судија поротника који нису професионалци, кроз разне часописе и билтене који су доступни у електронској форми на сајту суда, као и путем одређених запослених лица која су овлашћена да пружају информације о раду суда и судским предметима – портала суда.

представљају један субјективни однос, подложен просторном и временском мењању. Покушаћемо, међутим, да наведемо поједина општа претпостављена и очекивана својства која би требало да красе свако лице које обавља правосудну професију.

Однос према нормама је најважније лично својство сваке правосудне професије. Однос према законским одредбама мора бити беспрекоран, оне се не могу селективно примењивати. Оно што се заправо очекује од сваког правника јесте да правилно примени адекватну норму на конкретан случај у којем поступа.

Хуманост поступања, осим што је законска обавеза, представља и лично својство носиоца правосудне функције које подразумева опхођење према странци и његовој имовини с дужном пажњом како би се пронашло најмање штетно решење по странку, наравно уз пуно поштовање законских прописа.

Правичност поступања, као лично својство, подразумева обављање повереног посла на начин који ће обезбедити једнако остваривање правде у једнаким ситуацијама како би се избегао било какав облик привилегије или ограничавања права одређеног лица. Правичност подразумева и забрану сваког дискриминаторног поступања према странкама и другим лицима која учествују у поступку.

Антикоруптивност је врлина коју окружење свакако очекује од носилаца правосудних функција, али често би појединци врло радо да посегну за различитим „облицима захвалности“²⁹ како би лакше и брже, често и мимоилазећи законске оквире, остварили одређена права која им не припадају. Стога је веома важно да се код носилаца правосудних функција изгради строг механизам вредности за истрајност и доследност у раду, који искључује било какав облик коруптивности.

Професионалност, као општеприхваћени и нужни стандард за квалитет рада, појмовно обухвата сва законска и лична својства на страни једног лица које обавља правосудну професију. Када за неко лице кажемо да је професионално у свом послу, могли бисмо обухватити све постојеће стандарде који се захтевају за одређену професију и очекивана лична својства.³⁰

Чување угледа професије разрађује већина етичких кодекса у правосућу. Под појмом угледа професије подразумевају се различити критеријуми који афирмишу како индивидуални, тако и општи углед професије у најширем смислу речи. Ови критеријуми се крећу од физичког изгледа, који подразумева и уредност особе, начина и стила облачења, преко изгледа просторија за рад, техничке опремљености и друго.³¹ Индивидуални визуелни изглед, као и изглед саме просторије лица које обавља правосудну

29 Различити облици личних привилегија, новчаних износа, поклона, помоћи члановима породице и друго.

30 На пример: стручност и знање, ефикасност, економичност, углед и слично.

31 Под изгледом просторије подразумевамо уредност канцеларије, кабинета, суднице, да нема разбацаних или неугледних предмета или других ствари које су непримерене за радни простор правосудне професије. Такође, постоји и законска одредница да се у

професију представљају веома важан критеријум који утиче да странке и остали учесници поступка стекну утисак поштовања према њему. Свакако да он поштовање заслужује пре свега законитим и стручним радом, али свакако и општим личним визуелним утиском који оставља на све у свом раду, као и изгледом радног простора.

Веома важно лично својство јесте начин комуницирања, како са странкама и лицима у поступку, тако и између самих носилаца правосудних функција и других лица која обављају правосудну професију. Комуницирање мора бити на квалитетном и професионалном нивоу, уз поштовање и уважавање.³²

Начин изражавања који се користи приликом општења са странком или другим учесником поступка, а посебно приликом израде правног акта правосудног органа, веома је важан. Тако се у записнику, решењу, пресуди, оптужници, јавнобележничком акту, налазу вештака морају користити искључиво правно прихватљиви термини. Одређени акт или одлука морају увек бити снабдевени образложеном правном аргументацијом, без икаквих субјективних, пристрасних, нелогичних и неутемељених опсервација и тврдњи.

Перманентно усавршавање носилаца правосудних функција једно је од најважнијих индивидуалних својстава на којем се у последње време доста инсистира. Перманентно стручно усавршавање помињали смо већ као законску обавезу, док је као лично својство утемељено на жељи за сталним увећавањем знања и додатним усавршавањем у струци.³³

Наступ у медијима носилаца правосудне функције може се различито вредновати. Судије и тужиоци се приликом наступања у медијима морају искључиво држати професионалних правила, а када је реч о конкретним предметима, ограничено говорити, без прејудицирања одлуке. Друге професије, попут адвоката, јавних бележника, јавних извршитеља или вештака, не смеју стварати осећај правне несигурности, нити преносити неистине или слободна уверења о стању у појединим предметима или правосудном систему генерално. Слобода постоји, наравно, у критичкој опсервацији поводом прописа или поједине организације рада правосудних органа, али такви јавни наступи свакако морају бити стручно образложени и правно аргументовани.

просторијама у којима се обавља правосудна функција, као што су суднице, морају истаћи симболи Републике Србије, застава и грб.

- 32 Приликом анализе праксе рада судова приметили смо да се судије неретко странкама обраћају са „ти“. Уз такво обраћање, у нашем језику, можемо подразумевати или степен блискости, подређености, разлике у годинама или друштвеном статусу. Какав год да је разлог у питању, обраћање на тај начин сматрамо неприкладним. Генерално је неприкладно не персирати људима с којима нисмо блиски или их не познајемо, а камоли такво обраћање оних који обављају правосудну професију према странци или другом учеснику поступка.
- 33 На пример, усавршавање уписом постдипломских студија – мастер или докторат, похађањем различитих стручних курсева и слично.

Рекламирање приватних правосудних професија ограничено је законима који уређују њихов рад,³⁴ али и поред законског ограничења сматрамо да би ово морало бити и лично својство ових правосудних професија. Под рекламирањем се не сматра само јавно оглашавање у штампаним и електронским медијима, оно може бити веома различито – преко неприкладних табли, организовања ручкова, дељења неприкладних поклона, неприкладних изјава у јавности, претенциозних визиткарата, меморандума, печата и друго. Осећај мере је ствар личног односа према одређеном понашању, али би свакако прва брана у томе морала бити професионална удружења – коморе.

Када је у питању неспојивост послова с појединим правосудним функцијама, закони су уредили основне принципе заштите, али се животне ситуације и околности, услед своје комплексности и компликованости, често не могу предвидети законом. Самим тим, отварају се бројна питања, попут оног чувеног: Да ли је дозвољено оно што закон изричито не забрањује или се може радити само оно што закон предвиђа? Сваки појединац који обавља правосудну професију донеће лично одлуку о томе да ли ће радити у своје слободно време одређени хонорарни посао који није законом забрањен, а који се у окружењу сматра понижавајућим с обзиром на његов статус.³⁵ Својство поверљивости мора бити заступљено у свим правосудним професијама. Ово својство не односи се само на поштовање правила о тајности података у предметима који су означени као пословна, државна или службена тајна већ и на однос тајности према свим подацима које лица која обављају правосудну професију добију или до којих дођу у раду.³⁶

Од личних својстава поменућемо и поштовање кодекса професионалне етике за професију којој припада одређено лице. Свакако да би овај критеријум био сублимација свих претходно поменутих претпостављених и прописаних професионалних својстава носилаца правосудне функције.³⁷

34 Закон о извршењу и обезбеђењу, Закон о јавном бележничтву, Закон о стечају, Закон о судским вештацима.

35 На пример, продаје суботом јабуке на пијаци.

36 Често код људи не постоји свест колико одређена информација која се пренесе може бити фатална за одређено лице, било да је у питању лично својство или имовина. Трећа лица такве информације могу злоупотребити и искористити, стога је веома важно да информације до којих се дође током рада буду сачуване и обезбеђене само за сврху поступка.

37 Црњански, В., 2020, Прилог дискусији за саветовање о независности правосуђа – значај етичких начела о јавноизвршитељској служби, ПФУБ, апстракт; Стојановић, Н., 2014, *Професионална етика адвоката, судија и јавних тужилаца*, Ниш, Центар за публикације, стр. 29; Шаркић, Н., Почуча, М., 2014, Професионализам и етика правосудних професија, *Правни информатор*, 17(10), стр. 28; Шаркић, Н., Ваван, З., 2016, Правила професионалног понашања јавних извршитеља, *Зборник радова: Почетак примене Закона о извршењу и обезбеђењу*, Глосаријум, стр. 175; Вукчевић, М., 2018, Изазови дисциплинске одговорности и етичког поступања судија: нормативни оквир и пракса у Црној Гори, *Правни животи*, 12, стр. 647.

3. УМЕСТО ЗАКЉУЧКА

Бројне правосудне професије приликом избора подразумевају и додатне критеријуме који се односе на достојност и дефинишу је кроз углед у средини у којој је лице живело и радило пре избора на функцију. Ту се пре свега мисли на однос према радном колективу, породици и комшијама, што може бити основа и показатељ професионалних и људских квалитета и врлина које то лице поседује.

Веома значајно лично својство јесте приврженост послу и професији. И поред тога што је ова карактеристика немерљива, врло лако се уочи и свакако је неприхватљиво у правосудној професији да неко ради посао који не воли и да се према послу и пословном окружењу односи с антагонизмом и непоштовањем.

Сматрамо да би лице које обавља правосудну професију требало у сваком облику додатног рада и активности, као и у свом примарном послу, да води рачуна о достојанству, професионалном и личном угледу.

ЛИТЕРАТУРА

1. Вукчевић, М., 2018, Изазови дисциплинске одговорности и етичког поступања судија: нормативни оквир и пракса у Црној Гори, *Правни животи*, 12.
2. Гроздић, Б., Павловић, З., 2017, *Увод у правну етику*, Нови Сад, Привредна академија.
3. Дамјановић, Б., Чоловић, В., 2023, *Одсудивања од редовне примене колизионих норми*, Београд, Институт за упоредно право.
4. Драмонд, Џ., Бејн, Б., 2001, *Пословна етика*, Београд, Клио.
5. Израел, М., Хеј, Љ., 2012, *Етика исцрпљивања у друштвеним наукама – између етичког понашања и поштовања професије*, Београд, Службени гласник.
6. Милосављевић, Б., Ненадић, Н., 2005, *Приручник за примену Етичког кодекса понашања функционера локалне самоуправе*, Београд, Стална конференција градова и општина.
7. Николић, З., Николић Максимовић, З., 2016, *Правна етика*, Нови Сад, Правни факултет за привреду и правосуђе.
8. Николић, З., 2016, *Пословна етика*, Нови Сад, Факултет за економију и инжењерски менаџмент.
9. Орлић, Р., 2009, *Пословна етика између опште етике и пословне праксе*, *Анали Правног факултета у Београду*, 1.
10. Савић, М., 2020, *Детерминанте етичког уверења правника у Србији*, *Анали Правног факултета у Београду*, 2.
11. Стојановић, Н., 2014, *Професионална етика адвоката, судија и јавних тужица*, Ниш, Центар за публикацију.
12. Стојчиновић, М., Тешкић, Р., *Пословна етика*, Добој, Висока пословно техничка школа, 2013.
13. Сућеска, А., 2020, *Пословна етика*, Београд, Београдска банкарска академија.
14. Црњански, В., 2020, *Прилози дискусији за саветовање о независности правосудја – значај етичких начела о јавноизвршиој служби*, Београд, Правни факултет Универзитета Унион, апстракти.

15. Чоловић В., 2012, *Међународно приватно право*, Паневропски универзитет „Апеирон“, Бања Лука.
16. Џонсон, Д., 2006, *Компјутерска етика*, Београд, Службени гласник.
17. Шаркић, Н., Почуча, М., 2014, Професионализам и етика правосудних професија, *Правни информатор*, 17(10), стр. 28–37.
18. Шаркић, Н., Ваван, З., 2016, Правила професионалног понашања јавних извршитеља, у: *Зборник радова „Почетак примене Закона о извршењу и обезбеђењу“*, Глосаријум.

ПРОПИСИ

1. Закон о судијама, *Сл. гласник РС*, бр. 116/08.
2. Закон о јавном тужилаштву, *Сл. гласник РС*, бр. 116/08.
3. Закон о јавном бележничтву, *Сл. гласник РС*, бр. 31/11.
4. Закон о адвокатури, *Сл. гласник РС*, бр. 31/11.
5. Закон о уређењу судова, *Сл. гласник РС*, бр. 116/08.
6. Судски пословник, *Сл. гласник РС*, бр. 110/09.
7. Устав Републике Србије, *Сл. гласник РС*, бр. 98/06.

PROFESSIONAL ETHICS OR RULES OF BEHAVIOR OF JUDICIAL PROFESSIONS?

Nebojša Šarkić

Vladimir Čolović

ABSTRACT

Defining of the value criteria related to the determination of ethical rules is one of the most sensitive issues in the regulation of professional rules that apply to judicial professions. In order to be able to determine the ethical standards in this area, and therefore to pass the appropriate acts, we have to keep in mind numerous rules that are defined either by imperative norms or other rules. In any case, regardless of whether it is about legal solutions or assumed properties for persons working in the judiciary, we distinguish the sources that regulate the aforementioned as international and domestic. In the paper, the authors analyze the principles that represent the basis for regulating the rules of conduct of judicial professions.

Key words: judicial professions, ethical rules, discrimination, value criteria, assumed rules.

СЕЛЕКТИВНА БИБЛИОГРАФИЈА ЈОВИЦЕ ТРКУЉЕ

I. ПОСЕБНА ИЗДАЊА

Монографске публикације

1. *Актуелност Марксове концепције ојужења: мајстарска теза*, Београд, 1980, стр. VII, 254.
2. *Preispitivanje teorijskog koncepta diktature proletarijata: doktorska disertacija*, Београд, 1986, 403 lista.
3. *Aporije diktature proletarijata*, Naučna knjiga, Београд, 1990, стр. 172.
4. *Socijalizam na sudu istorije*, Mladost, Београд, 1990, стр. 240.
5. *Osvajanje demokratije: ogled o postkomunizmu*, „Draganić“, Београд, 1993, стр. 214.
6. *Osvajanje demokratije: ogled o postkomunizmu*, 2. izd., Sing-logos, Београд, 1995, стр. 242.
7. *Suočavanje s beznađem: razgovori o jugoslovenskoj krizi 1987–1997*, Čigoja štampa, Београд, 1998, стр. 204.
8. *На рубу њројасии: записи из раине 1999*, Центар за унапређивање правних студија, Београд, 1999, стр. 206.
9. *Kroz bespuće: ogledi i hronike. Knj. 1*, Dosije, Београд, 2001, стр. 265.
10. *Kroz bespuće: ogledi i hronike. Knj. 2*, Dosije, Београд, 2002, стр. 248.
11. *Zločin nad mišljenjem: osuda i izgon Mihaila Đurića*, Centar za unapređenje pravnih studija, Београд, 2005, стр. 206.
12. *Основи законодавства у образовању: њриручник* (коаутор Бранко Љубоја), Досије, Београд, 2007, стр. 223.
13. *Основи њолийичкој сисџема: [ридер]* (водителј курса Јовица Тркуља), Правни факултет, Центар за издаваштво и информисање, Београд, 2009, стр. 156.
14. *Злочин над мишљењем: осуда, изјон и рехабилитација Михаила Ђурића*, друго допуњено издање, Центар за унапређење правних студија, Досије студио, Београд, 2013, стр. 367.
15. *Ујон и њад Ивана Ивановића: аналџомија њројона једној њисца*, 1. изд., Центар за унапређење правних студија, Досије студио, Београд, 2014, стр. 461.
16. *Оштракизовани сликар: њројон Радивоја Бербакова*, Досије студио, Београд, Центар за културу дијалога, Кикинда, 2015, стр. 315.

17. *Немоћ права: правно-политиколошке расправе*, Досије студио, Службени гласник, Београд, 2016, стр. 370.
18. *Нейодобни професор: случај Сивевана Ђорђевића*, Досије, Београд, Центар за културу дијалога, Кикинда, 2016, стр. 300.
19. *Суочавање с временом: разговори с њоводом: (1985–2015)*, Досије студио, Београд, Прометеј, Нови Сад, 2017, стр. 503.
20. *Сјасоје Граховац: живои и дело* (коаутор Гордана Ђилас), Народна библиотека „Јован Поповић“, Висока школа струковних студија за образовање васпитача, Гимназија „Душан Васиљев“, Академско друштво за неговање музике „Гусле“, Кикинда, Српски културни центар, Руско Село, 2021, стр. 287.
21. *Мисаоне љушање Данила Н. Басије: биобиблиографија* (коаутор Сања Степановић Тодоровић), Досије студио, Београд, 2022, стр. 341.
22. *Башина Михаила Константиновића: биобиблиографија* (коаутор Ивана Пајић), Правни факултет Универзитета, Досије студио, Нераedu, Београд, Историјски архив, Чачак, 2023, стр. 530.

Каталози изложби

23. *Слободан Јовановић (1869–1958): изложбу љриређује Правни факултет Универзитета у Београду љоводом 140-љодишњице рођења, 4. децембар 2009. – 30. јануар 2010, Чиљаоница Правној факултету (аутор изложбе и каталога Олга Красић Марјановић; аутор текста каталога Јовица Тркуља), Правни факултет Универзитета, Завод за уџбенике, Београд, 2009, стр. 39*
24. *Драљуб Јовановић: професор, љолиичар и љозиционер: (1895–1977)*, (аутор каталога Јовица Тркуља), Библиотека града Београда, Правни факултет, Београд, 2012, стр. 44.
25. *Живојин М. Перић: живои и дело: изложба љоводом 150 љодина од рођења* (приредо Јовица Тркуља), Правни факултет Универзитета, Београд, Библиотека „Влада Аксентијевић“, Обреновац, 2018, стр. 24.

II. ЧЛАНЦИ И ПРИЛОЗИ У ПЕРИОДИЦИ И ЗБОРНИЦИМА РАДОВА. ПРЕДГОВОРИ И ПОГОВОРИ

26. „Процес ослобођења човека у социјализму“, *Анали Правној факултету у Београду*, бр. 4/1975, стр. 453–474.
27. „Теоријски концепт самоуправног политичког система“, *Анали Правној факултету у Београду*, бр. 3/1977, стр. 372–385.
28. „Samoupravljanje i oslobođenje čoveka“, *Marksizam i savremeno društvo: zbornik radova* (red. i ur. Miroslav Pečujlić, ur. Jovica Trkulja), Savremena administracija, Beograd, 1979, str. 753–755.
29. „Дијалектика отуђења и разотуђења“, *Анали Правној факултету у Београду*, 1/4/1983, стр. 722–734.
30. „Контроверзе око Маркове концепције отуђења“, *Марксистичка мисао*, бр. 1/1984, стр. 141–156.
31. „Aporije marksističkog obrazovanja“, *Gledišta*, br. 7–8/1985, str. 185–199.

32. „Efekti marksističkog obrazovanja – između mistifikacije i kritičke analize“, *Kumrovečki zapisi*, br. 4/1985, str. 70–76.
33. „Десет година трибине 'Социјализам у свету'“, *Марксистичка мисао*, бр. 2/1986, стр. 185–199.
34. „Putevi emancipacije od građanskog sveta“, *Lica*, br. 2/1986, str. 3–12.
35. „СКЈ и тенденција интелектуалног улењивања“, *Анали Правној факултету у Београду*, бр. 1/3/1986, стр. 170–177.
36. „Antonio Gramsci – prošireni horizonti socijalizma“, *Gledišta*, br. 11/12/1987, str. 3–8.
37. „Vlast radničke klase ili samoupravljanje“, *Opredjeljenja*, br. 12/1987, str. 99–110.
38. „Krizna ili dijalektika marksizma“, *Vidici*, br. 251/252/1987, str. 200–207.
39. „Marksizam između apologije i nihilizma“, *Ideje*, sv. 4/1987, str. 29–46.
40. „Нерешена противуречја Марксове теорије и диктатуре пролетаријата“, *Пракса*, бр. 2/1987, стр. 85–99.
41. „Socijalizam na probi istorije“, *Savremenost*, br. 3/5/1987, str. 5–35.
42. „Savremene kontroverze o radničkoj klasi i njenoj revolucionarnoj ulozi“, *Savremenost*, br. 3/4, 1987, str. 137–152.
43. „Успон и суноврат еврокомунизма“, *Анали Правној факултету у Београду*, бр. 5/1987, стр. 545–562.
44. „Eksploatacija – dominacija i tendencije univerzalne alijencije“, *Thema*, Nr. 10/1988, str. 53–68.
45. „Iskušenja krize marksizma i samoupravljanja“, *Marksizam i kriza u jugoslovenskom društvu: [naučni skup], Beograd, 1988* (ur. Dobrica Vulović), Centar za marksizam univerziteta, Beograd, 1988, str. 17–35.
46. „Klasno biće jugoslovenskog društva i subjekti izlaska iz krize“, *Kumrovečki zapisi*, br. 17/18/1988, str. 81–88.
47. „Маргиналије о уставним променама“, *Анали Правној факултету у Београду*, бр. 4/1988, стр. 433–438.
48. „Марксизам и идеологија: од 'криве' свести до индустрије свести“, *Ideologija i društvo* (ur. Dobrica Vulović), Centar za marksizam univerziteta, Beograd, 1988, str. 67–80.
49. „Марксизам на проби историје“, *Анали Правној факултету у Београду*, бр. 4/1988, стр. 353–358.
50. „Обдобије антимишког реализма“, *Теорија и пракса*, шт. 9–10/1988, стр. 1250–1253.
51. „Пledoаје за радикалне реформе“, *Ревизија за развој*, шт. 4/1988, стр. 17–21.
52. „Пledoаје за социјалистички политички и идејни плурализам“, *Погледи*, br. 1/1988, str. 271–282.
53. „Plitak gaz ustavnih promena“, *Sociološki pregled*, br. 1–2/1988, str. 144–149.
54. „Preispitivanje marksističke teorije klasne borbe i proletarijata“, *Sociološki pregled*, br. 1/2/1988, str. 43–62.
55. „Prilog redefinisaju proletarijata“, *Odnos Saveza komunista i države: okrugli sto, Zagreb, [25. i 26. VI 1987. godine]* (prir. Vladimir Cvjetičanin), Centar CK SKH za idejno-teorijski rad „Vladimir Bakarić“, Komunist, Zagreb, 1988, str. 69–92.
56. „Protivrečja i kriza ranog socijalizma“, *Marksističko obrazovanje*, br. 1/1988, str. 1–4.
57. „Socijalizam na probi istorije“, *Socijalizam i kapitalizam krajem 20. veka* (prir. Ljubomir Paligorić), Komunist, Beograd, 1988, str. 277–298.

58. „Sporovi u jugoslovenskoj teoriji i praksi o diktaturi proletarijata“, *Gledišta*, br. 1/2/1988, str. 130–156.
59. „Bauk pluralizma kruži Jugoslavijom“, *Izazovi pluralizma* (prir. za štampu Duško Mažibrada... [et al.]), Komunist, Zagreb, Marksistički centar Međuopćinske konferencije SKH za Dalmaciju, Split, 1989, str. 87–98.
60. „Vreme antimitskog realizma“, *Procesi demokratizacije i mogućnosti političke inicijative* (ur. Vesna Đukić), Centar za marksizam univerziteta, Beograd, 1989, str. 40–45.
61. „Dijalektika političke alijenacije i dezalijenacije u socijalizmu“, *Ličnost i politička vlast* (red. Vojislav Stanovčić, Milan Matić, Jovica Trkulja, Obrad Pejanović, Zorica Nikolić), Centar za marksizam Univerziteta u Beogradu, Beograd, 1989, str. 53–70.
62. „Intelektualni ostrakizam“, *Savremenost*, br. 7–8/1989, str. 14–16.
63. „Политички плурализам и нови устав“, *Концепција нової успава: [рефератии и ирилози са научној скупки]* (ред. Ратко Марковић, Павле Николић, Дејан Поповић), Марксистички центар Градског комитета Организације Савеза комуниста, Правни факултет, Београд, 1989, стр. 365–381.
64. „Reforme ili propast“, *Socijalizam*, br. 11–12/1989, str. 83–95.
65. „SKJ i kriza“, *Savremenost*, br. 7–8/1989, str. 47–56.
66. „Aporije realnog socijalizma“, *Međunarodna politika*, br. 954/1990, str. 10–14.
67. „Апории реального социализма“, *Международная иолишика*, вып. 955/1990, стр. 22–27.
68. „Die Machtlosigkeit des realen Sozialismus“, *Internationale Politik*, No. 955/1990, str. 23–27.
69. „Emancipatorski dometi novih društvenih pokreta“, *Pregled*, br. 3–4/1990, 179–187.
70. „Крiza југословенског друштва и алтернативе“, *Анали Правној факултетеи у Београгу*, бр. 1–2/1990, стр. 79–94.
71. „La impotencia del socialismo real“, *Política internacional*, no. 957/1990, str. 20–25.
72. „Les apories du socialisme réel“, *Revue de la politique internationale*, no. 957/1990, str. 20–25.
73. „Pravo pod tutorstvom politike“, *Kriza pravnog sistema* (ur. Vesna Đukić), Centar za marksizam univerziteta, Beograd, 1990, str. 35–39.
74. „The Insoluble Problems of Hard-Line Socialism“, *Review of International Affairs*, no. 955/1990, str. 21–25.
75. „Ličnost u socijalizmu i politička vlast“, *Forum*, br. 5/6/1991, str. 26–33.
76. „Маргиналије о правној држави, политичком плурализму и цивилном друштву“, *Анали Правној факултетеи у Београгу*, бр. 1/3/1991, стр. 317–325.
77. „Realsocijalizam i pravna država“, *Simpozijum Pravna država – poreklo i budućnost jedne ideje*, Beograd, 26–27 septembar 1991. (prir. Danilo N. Basta, Diter Miler), Pravni fakultet, Centar za publikacije, Nemački kulturni i informativni centar, Beograd, 1991, str. 73–84.
78. „Postkomunizam između totalitarizma i parlamentarno-demokratskog pluralizma“, *Arhiv za pravne i društvene nauke*, br. 3/4/1992, str. 455–468.
79. „Supstituisanje ljudskih prava nacionalnim“, *Људска ирава и нација* (прир. Живојин Алексић, Милан Пауновић), Правни факултет Универзитета, Београд, 1992, стр. 63–70.
80. „Aporije neuspele modernizacije u prvoj i drugoj Jugoslaviji“, *Tokovi istorije*, br. 1–2/1993, str. 17–29.

81. „Der realsozialismus und der Rechtsstaat“, *Recht, Gerechtigkeit und der Staat = Law, justice, and the state* (ed. by Mikael M. Karlsson, Ólafur Páll Jónsson, Egya Margrét Brynjarsdóttir), Duncker und Humblot, Berlin, 1993, str. 32–53.
82. „Детерминанте транзиције посткомунистичких држава“, *Зборник Мајице српске за друштвене науке*, бр. 94/1993, стр. 57–72.
83. „Političke studije Živojina Perića“, *Arhiv za pravne i društvene nauke*, br. 1 (1993), str. 151–164.
84. „Dileme kraja Jugoslavije“, *Filozofija i društvo*, br. 6/1994, str. 289–307.
85. „Političke studije Živojina Perića“, *Научно наслеђе Правног факултета у Београду* (ур. Стеван Врачар, Јовица Тркуља), Правни факултет, Београд, 1994, стр. 399–409.
86. „Postkomunističko osvajanje demokratije“, *Košava*, br. 18/1994, str. 34–38.
87. „Демократска начела и начелност Михаила Илића“, *Правна и политичка мисао Михаила Илића* (ур. Драгаш Денковић, Јовица Тркуља), Правни факултет Универзитета, Београд, 1995, стр. 99–115.
88. „Jugoslovenska paradigma konfliktnosti: od društvenih do ratnih sukoba“, *Sociološki pregled*, br. 4/1995, str. 583–585.
89. „Правна и политичка мисао Милоша Илића“, *Архив за правне и друштвене науке*, br. 2/1995, str. 349–351.
90. „Simulovani parlamentarizam u Srbiji“, *Otvorena pitanja u radu Savezne skupštine i skupština Srbije i Crne Gore* (ur. Miodrag Jovičić), Jugoslovensko udruženje za ustavno pravo, Beograd, 1995, str. 65–72.
91. „Antinomije evropskog i jugoslovenskog identiteta“, *Srbija i Evropa* (прир. Милош Кнежевић), Дом културе „Studentski grad“, Београд, 1996, стр. 101–112.
92. „Изазови (квизи) pluralizma“, *Postkomunizam i vlast* (прир. Vučina Vasović, Vojislav Stanović), Jugoslovensko udruženje za političke nauke, Fakultet političkih nauka, Beograd, 1996, str. 477–507.
93. „Распад Југославије као теоријско-методолошки проблем“, *Архив за правне и друштвене науке*, бр. 1/3/1996, стр. 651–660.
94. „Срицање на демократија“, *Зборник во чест на Александар Христијов* (ред. одбор Наум Гризо, Милан Недков, Симеон Гелевски, Биљана Поповска Неткова, Борче Давитковски), Правен факултет, Скопје, 1996, стр. 311–322.
95. „Српски популизам и слом Југославије“, *Зборник Мајице српске за друштвене науке*, св. 100/1996, стр. 193–204.
96. „(Не)могућности уравнотежене уставне владавине у Србији“, *Силабус и овлашћења председника републике у уставним системима Југославије, Србије и Црне Горе: материјал са окупљеног скупа организованог 6. фебруара 1997. године* (ур. Миодраг Јовичић), Југословенско удружење за уставно право, Београд, 1997, стр. 53–64.
97. „Ненаучене лекције о демократији“, *Демократија, васпитање, личности* (прир. Зоран Аврамовић), Институт за педагошка истраживања, Београд, 1997, стр. 77–95.
98. „Пледаје за регионалну државу“, *Архив за правне и друштвене науке*, бр. 2/1997, стр. 330–335.
99. „Повратак правној држави“, *Успостављање модерне демократије и правне државе у Србији* (ур. Миодраг Јовичић), Српска академија наука и уметности, Београд, 1997, стр. 389–405.

100. „Postkommunistische Eroberung der Demokratie“, *Facta Universitatis. Series: Law and Politics*, no. 1/1997, str. 125–136.
101. „Pravna država kao pravna bajalica“, *Pravni život*, br. 12/1997, str. 987–996.
102. „Teorijsko-metodološke pretpostavke razumevanja postkomunizma“, *Promene postsocijalističkih društava iz sociološke perspektive* (ur. odbor Zoran Vidojević, Velimir Tomanović, Milosav Janičijević), Institut društvenih nauka, Centar za sociološka istraživanja, Beograd, 1997, str. 167–174.
103. „Law Faculty under Attack: The Inexorable Fate of Anti-Intellectualism“, *Sociologija*, br. 4/1998, str. 539–548.
104. „Univerzitet pod tutorstvom vlasti“, *Нова српска политичка мисао*, br. 1/1998, str. 125–127.
105. „Ђорђе Тасић као самосвојни духовни делатник“, *Ђорђу Тасићу у спомен* (ур. Јовица Тркуља), Правни факултет, Београд, Скупштина општине, Врање, 1999, стр. 21–25.
106. „Зашто библиотека ’Трагови‘“, *Ђорђу Тасићу у спомен* (ур. Јовица Тркуља) Правни факултет, Београд, Скупштина општине, Врање, 1999, стр. 7–10.
107. „Реч унапред“ (коаутор Бранко Драгаш). У: Програм за спас Србије (прир. Јовица Тркуља, Бранко Драгаш), Терсит, Београд, 1999, стр. 5–6.
108. „Šta je neustavno u zakonima o udruživanju i delovanju građana: zakonska simulacija slobode udruživanja“, *Kriza i obnova prava*, Savet za saradnju nevladinih organizacija, Centar za unapređivanje pravnih studija, Društvo sudija Srbije, Centar za slobodne izbore i demokratiju, Beograd, 1999, str. 49–63.
109. „Zakon u rukama volje za moć“, *Pravni informator*, br. 12/2000, str. 63–66.
110. „Порицање владавине права“, *Уставности и владавина права* (прир. Коста Чавошки), Центар за унапређивање правних студија, Београд, 2000, стр. 205–219.
111. „Hrbar intelektualni angažman“, Zoran Ivošević, *Kozje uši*, Press House, Beograd, 2000, str. 150–156.
112. „Liberalno-demokratska načela i načelnost Mihaila Ilića“, *Liberalna misao u Srbiji* (ur. Jovica Trkulja, Dragoljub Popović), Centar za unapređivanje pravnih studija, Friedrich Naumann Stiftung, Beograd, 2001, str. 399–428.
113. „Socijalno-politička anatomija balkanske krize: o intelektualnoj hrabrosti i doslednosti Božidara Jakšića“, *Filozofija i društvo*, br. 18/2001, str. 179–184.
114. „Srbija na istorijskoj prekretnici“, *R/evolucija i poredak* (прир. Ivana Spasić, Milan Subotić), Institut za filozofiju i društvenu teoriju, Beograd, 2001, str. 117–128.
115. „Срицање демократије“, *Нова српска политичка мисао*, бр. 1/2001, стр. 309–315.
116. „Zašto ’Kikindski dijalozi‘“, *Bilans promena u Srbiji – godinu dana posle: zbornik radova sa naučnog skupa „Iskustva tranzicije“: Srbija – godinu dana posle“*, Kikinda, 20. i 21. septembar 2001. (прир. Jovica Trkulja), Skupština opštine Kikinda, Narodna biblioteka „Jovan Popović“, Kikinda, 2002, str. 9–10.
117. „Kraj mita o nezavisnom novinarstvu“, *(Re)konstrukcija institucija: godinu dana tranzicije u Srbiji: zbornik radova, Banja Koviljača, 26–28. 10. 2001* (прир. Vladimir N. Cvetković), Institut za filozofiju i društvenu teoriju, Beograd, 2002, str. 469–475.
118. „Одлазак великог правног писца“, *Миограј Јовичић о себи и друћу о њему* (ур. Јовица Тркуља), Правни факултет, Београд, 2002, стр. 295–300.
119. „Propovednik slobode i otpora“, Milan Kurepa, *Usud otpora* (ur. Jovica Trkulja), Centar za unapređivanje pravnih studija, Alternativna akademska obrazovna mreža, Beograd, 2002, str. 5–15.

120. „Sedam fragmenata o DOS-ovskoj demokratiji“, *Postkomunizam i demokratske promene*, [Drugi godišnji skup politikologa Jugoslavije, 9–11. novembar 2001, Donji Milanovac], Jugoslovensko udruženje za političke nauke: Fakultet političkih nauka, Beograd, 2002, str. 144–150.
121. „Srbija između autoritarizma i demokratije“, *Bilans promena u Srbiji – godinu dana posle: zbornik radova sa naučnog skupa „Iskustva tranzicije“: Srbija – godinu dana posle*, Kikinda, 20. i 21. septembar 2001. (prir. Jovica Trkulja), Skupština opštine, Narodna biblioteka „Jovan Popović“, Kikinda, 2002, str. 37–50.
122. „Globalizacija kao potčinjavanje ili šansa“, *Vreme globalizacije* (prir. Miloš Knežević), Dom kulture „Studentski grad“, Beograd, 2003, str. 13–17.
123. „Zašto Hereticus?“, *Hereticus*, no. 1/2003, str. 5–10.
124. „Издаја и аутокомпромитација интелектуалаца у Србији“, *Наше сиварање*, бр. 3/2003, стр. 20–33.
125. „Od ostrakizma do izdaje i autokompromitacije intelektualaca u Srbiji = [Betrayal and self-compromising of intellectuals in Serbia]“, *Intelektualci u tranziciji: [zbornik radova sa okruglog stola „Intelektualci u tranziciji“]*, Kikinda, 19. i 20. septembar 2002. godine (prir. Jovica Trkulja), Skupština opštine, Narodna biblioteka „Jovan Popović“, Kikinda, 2003, str. 331–346.
126. „Osuda i izgon Mihaila Đurića“, „Sudjenje [Mihailu Đuriću, dokumenti]“, *Hereticus*, no. 2/2003, str. 189–199, 206–230.
127. „Отворена питања уставних промена у Србији“, *Уставне промене* (прир. Оливера Вучић и Коста Чавошки), Правни факултет, Београд, 2003, стр. 348–354.
128. „Rani jadi tranzicione Srbije“, *Republika*, br. 322–323/2003, str. 1–31.
129. „Stranputice vanrednog stanja“, *Hereticus*, no. 1/2003, str. 111–114.
130. „Čovek nije ograničenje već mogućnost“, *Prava osoba sa invaliditetom: [zbornik radova sa stručne konferencije „Pravni aspekti invalidske zaštite“]*, Beograd, 24. i 25. april 2002.] (prir. Jovica Trkulja), Centar za unapređivanje pravnih studija, Beograd, 2003, str. 5–15.
131. „Overcoming the Evil of the Authoritarian Past by Legal Methods. From Nationalistic to Democratic Legitimacy“, *The Rule of Law, Security in the Region and Human Rights: proceedings / Regional Conference on Democracy and Human Rights held in Sarajevo from 10 to 12 October 2003* (ed. by Amela Sejmenović, Milan Podunavac, Srđan Dvornik), Heinrich Böll Foundation, Regional Office Sarajevo, 2004, str. 156–169.
132. „Srbija između autoritarizma i demokratije“, *Bilans tranzicije: pravni vidiki društvenih sprememb v Sloveniji in Srbiji v procesu tranzicije: zbornik znanstvenih razprav s srečanja pravnih fakulteta Univerze v Mariboru in Univerze v Beogradu – MOST 2002 = Bilans tranzicije: pravni vidiki društvenih promena u Sloveniji i Srbiji u procesu tranzicije: zbornik naučnih rasprava sa susreta pravnih fakulteta Univerziteta u Mariboru i Univerziteta u Beogradu – MOST 2002* (ur. Silvo Devetak, Jovica Trkulja), Pravna fakulteta, Maribor, Pravni fakultet, Beograd, 2004, str. 111–126.
133. „Srbija u procesu evropeizacije“, *Iskušenja globalizacije: [zbornik radova sa okruglog stola „Globalizacija, evropeizacija i nacionalni identitet“]*, Kikinda, 2. i 3. oktobar 2003. godine] (prir. Jovica Trkulja), Skupština opštine, Narodna biblioteka „Jovan Popović“, Kikinda, 2004, str. 281–288.
134. „Tegobna tranzicija u Srbiji“, *Економски визици*, br. 4/2004, str. 537–549.
135. „Kikindske poruke i pouke“, *Hereticus*, no. 3/4/2005, str. 185–189.

136. „Moderna demokratska država i tranzicija“, *Država i tranzicija: [zbornik radova sa okruglog stola „Država i tranzicija“, Kikinda, 23–24. septembar 2004. godine]* (прир. Јовица Тркуља), *Скупштина општине, Народна библиотека „Јован Поповић“, Kikinda, 2005, стр. 87–106.*
137. „Pisci o Titu: izbor tekstova“ (прир. Јовица Тркуља), *Hereticus*, no. 1/2005, стр. 241–288.
138. „Случај Драголјуба Игњатовића (1974)“, *Hereticus*, no. 2/2005, стр. 199–201.
139. „Умеће политичког беседништва“, *Hereticus*, no. 3/4/2005, стр. 7–24.
140. „Однос медија и власти у Србији“, *Hereticus*, no. 1/2/2006, стр. 11–27.
141. „Повратак великана“, *Слободан Јовановић – животи и дело* (прир. С. Мавреновић... и др.), Српска либерална странка, Београд, стр. 63–70.
142. „Поруке Слободана Јовановића“, *Слободан Јовановић, Поруке* (прир. Јовица Тркуља, Живота Лазић), *Службени гласник, Београд, 2006, стр. 5–11.*
143. „Alternativna rešenja statusa Kosova i Metohije“, *Hereticus*, no. 3/4/2007, стр. 9–18.
144. „Govor mržnje“, *Hereticus*, no. 2/2007, стр. 138–141.
145. „Dragoljub Jovanović kao narodni tribun, političar i večiti disident“, *Hereticus*, no. 3/4/2007, стр. 231–238.
146. „Izgon nastavnika Pravnog fakulteta u Beogradu 1998–2000: uvod“, „Destrukcija univerziteta u Srbiji – dokumenti“, *Hereticus*, no. 2/2007, стр. 181–355.
147. „Dug velikanu: povodom 50-godišnjice smrti Slobodana Jovanovića“, *Hereticus*, no. 3/4/2008, стр. 329–334.
148. „Ispravljanje nepravde: povodom 140-godišnjice rođenja Živojina Perića“, *Hereticus*, no. 3/4/2008, стр. 319–328.
149. „Политичке успомене Драгољуба Јовановића“, Драгољуб Јовановић, *Политичке успомене. [Књ.] 12, Рејисџар личних имена, Службени гласник, Култура, Правни факултет Универзитета, Архив Србије и Црне Горе, „Филип Вишњић“, Београд, 2008, стр. V–XII.*
150. „Rehabilitacija političkih osuđenika i kažnjenika u Srbiji. (1)“, *Hereticus*, no. 1/2008, стр. 353–358.
151. „Rehabilitacija kao mera pravnog savladavanja autoritarne prošlosti u Srbiji“, *Hereticus*, no. 2/2008, стр. 11–20.
152. „Stranputice denacionalizacije u Srbiji“, *Hereticus*, no. 1/2008, стр. 7–15.
153. „Aporije pravnog savladavanja autoritarne prošlosti u Srbiji“, *Hereticus*, no. 1/2/2009, стр. 35–58.
154. „Бележење историје завичаја“, Марија Танацков, *Обликовање традиције. Књ. 1, Банатски културни центар, Ново Милошево, 2009, стр. 293–297.*
155. „Vreme kada je rođen CUPS; Kako je CUPS počeo i čemu je posvećen“, *Od krize do obnove prava: Centar za unapređivanje pravnih studija: prvih deset godina (1998–2008)* (прир. Јовица Тркуља), *Centar za unapređivanje pravnih studija, Dosije studio, Beograd, 2009, стр. 15–22, 27–29.*
156. „Deficiti srpske legislative o slobodi udruživanja“, *Hereticus*, no. 3/2009, стр. 28–47.
157. „’Političke uspomene’ Dragoljuba Jovanovića“, *Hereticus*, no. 1/2/2009, стр. 283–289.
158. „Правно савладавање ауторитарне прошлости у Србији“, *Правна ријеч*, бр. 18 (2009), стр. 107–127.
159. „Предговор“ (коаутор Маринко Вучинић), *Савременици о Слободану Јовановићу* (прир. Јовица Тркуља, Маринко Вучинић), 1. изд., *Правни факултет Универзитета, Службени гласник, Београд, 2009, стр. 11–19.*

160. „Rehabilitacija Dragoslava Mihailovića“, *Hereticus*, no. 3, 2009, str. 136–152.
161. „Rehabilitacija Dragoljuba Jovanovića“, *Hereticus*, no. 4/2009, str. 280–308.
162. „Слободан Јовановић (1869–1958): изложба поводом 140-годишњице рођења“, *Слободан Јовановић (1869–1958): изложбу приређује Правни факултет Универзитета у Београду поводом 140-годишњице рођења, 4. децембар 2009. – 30. јануар 2010., Читаоница Правног факултета* (аутор изложбе и каталога Олга Красић Марјановић), Правни факултет Универзитета, Завод за уџбенике, Београд, 2009, стр. 3–35.
163. „Slobodan Jovanović – povodom 140-godišnjice rođenja“, *Hereticus*, no. 4/2009, str. 175–179.
164. „Stranputice denacionalizacije u Srbiji“, *Rehabilitacija i restitucija u Srbiji* (прир. Јовица Тркуља, Олга Даниловић), Centar za unapređivanje pravnih studija, Kongres srpskog ujedinjenja, Zadužbina Studenica, Beograd, 2009, str. 132–140.
165. „Sudski proces i osuda Božidara Jakšića“, *Hereticus*, no. 4/2009, str. 187–271.
166. „Hronika vinkovačkog ratnog igrokaza 1990–1991“, Dejan A. Milić, *Noć duga godinu dana: vinkovački ratni igrokaz: 1990–1991*, Pravni fakultet Univerziteta, Centar za izdavaštvo i informisanje, Dosije studio, Beograd, 2009, str. 7–11.
167. „Vida Čok – život posvećen struci i pozivu“, Vida Čok, *Spone međunarodnog i uporednog prava: primeri iz oblasti ljudskih prava*, Službeni glasnik, Beogradski centar za ljudska prava, Centar za unapređivanje pravnih studija, Beograd, 2010, str. 533–536.
168. „Дефицисти српске легислативе о слободи удруживања“, *Уставно ограничење слободе удруживања* (прир. Боса Ненадић, Љубица Павловић), Уставни суд Републике Србије, Европска комисија за демократију путем права, Венецијанска комисија, Београд, 2010, стр. 30–55.
169. „Злочин над мишљењем“, *НИН*, бр. 3082/21. јан. 2010, стр. 34.
170. „Kontinuitet kvarenja medijskih zakona u Srbiji“, *Hereticus*, no. 1/2010, str. 26–48.
171. „Konfuzija u srpskom pravosuđu“, *Hereticus*, no. 1/2010, str. 35–50.
172. „Od osude i izгона do rehabilitacije Mihaila Đurića“, *Hereticus*, no. 1/2010, str. 166–206.
173. „Različiti, ali ravnopravni – od objekta zaštite do nosioca prava osoba sa invaliditetom“, *Hereticus*, no. 3/4/2010, str. 11–30.
174. „Rehabilitacija Ivana Ivanovića“, *Hereticus*, no. 3/4/2010, str. 215–217.
175. „Рехабилитација политичких осуђеника и књижевника у Србији“, *Наше сиварање*, бр. 3/4/2010, стр. 7–16.
176. „Sudska zaštita od nedopuštene diskriminacije osoba sa invaliditetom“, *Hereticus*, no. 3/4/2010, str. 207–212.
177. „Šta je ubijeno u Srbiji 12. marta 2003: usud tragičnosti političkog angažovanja intelektualaca u Srbiji“, *Hereticus*, no. 1/2010, str. 145–149.
178. „Антиномије демократије и људских права на прагу XXI века“, *Актуелности и значај људских права и слобода: зборник радова: научни скуп са међународним учешћем, 29. и 30. октобар 2010*, Правни факултет, Источно Сарајево, 2011, стр. 10–22.
179. „Zakon o restituciji – analiza Nacrta iz 2011. godine“, *Perspektive implementacije evropskih standarda u pravni sistem Srbije. Knj. 1* (прир. Stevan Lilić), Pravni fakultet, Centar za izdavaštvo i informisanje, Beograd, 2011, str. 42–53.

180. „Од неуспешне ка половичној реституцији у Србији“, *Међународни научни скуп Начела и вриједности јавног система – норма и пракса*, 29. октобар 2011, *Пале: зборник радова*, Правни факултет, Пале, 2012, стр. 271–296.
181. „Осуда, изгон и рехабилитација Михаила Ђурића“, *Правна ријеч*, бр. 27/2011, стр. 127–144.
182. „Пледоаје за независну адвокатуру“, Ђорђе Д. Сибиновић, *Право адвокатури*, Службени гласник, Београд, 2011, стр. 9–19.
183. „Prilog javnoj raspravi o zabrani rada Udruženja 'Pokret 1389'“, *Hereticus*, no. 3/4/2011, str. 78–93.
184. „Џекајући реституцију – од неуспешне ка половиčnoј реституцији у Србији“, *Politički život*, br. 2/2011, str. 17–25.
185. „Дефицити медијског законодавства у Србији“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu*, [бр.] 61/2012, стр. 1–32.
186. „Европска мерила просветитељске мисије Миодрага Јовичића“, *Perspektive implementacije evropskih standarda u pravni sistem Srbije. Knj. 2* (прир. Stevan Lilić), Правни факултет, Centar za izdavaštvo i informisanje, Београд, 2012, стр. 37–56.
187. „Етос јавног деловања Михаила Ђурића“, *Чувар достојанства филозофије* (прир. Данило Н. Баста), Досије студио, Београд, 2012, стр. 251–285.
188. „Како против дискриминације особа са инвалидитетом“, *Забрана дискриминације особа са инвалидитетом* (прир. Јовица Тркуља, Бранко Ракић, Дамјан Татић), Правни факултет Универзитета, Национална организација особа са инвалидитетом Србије, Службени гласник, Београд, 2012, стр. 470–474.
189. „Kontroverze oko Mirka Kosića“, *Hereticus*, no. 3/4/2012, str. 11–80.
190. „Наставна и научна делатност Мирослава Печујлића“, *Социолошки иреплед*, бр. 2/2012, стр. 445–484.
191. „Neuspela rehabilitacija Dušana Jovičića“, *Hereticus*, no. 1/2/2012, str. 207–214.
192. „Осврт на живот и дело“, *Драгољуб Јовановић: професор, јолићичар и ојозиционар: (1895–1977)* (аутор каталога Јовица Тркуља, аутор изложбе Олга Красић Марјановић), Библиотека града Београда, Правни факултет, Београд, 2012, стр. 1–30.
193. „Прерани одлазак талентованог историчара: сећање на Љубомира Петровића (1970–2011)“, *Забрана дискриминације особа са инвалидитетом* (прир. Јовица Тркуља, Бранко Ракић, Дамјан Татић), Правни факултет Универзитета, Национална организација особа са инвалидитетом Србије, Службени гласник, Београд, 2012, стр. 503–508.
194. „Rehabilitacija dr Danila Ciganovića i Nikole Ciganovića“, *Hereticus*, no. 3/4/2011, str. 305–312.
195. Различити, али равноправни – од објекта заштите до носиоца права, *Забрана дискриминације особа са инвалидитетом* (прир. Јовица Тркуља, Бранко Ракић, Дамјан Татић), Правни факултет Универзитета, Национална организација особа са инвалидитетом Србије, Службени гласник, Београд, 2012, стр. 23–47.
196. „Контроверзе око Мирка М. Косића“, „Мирко М. Косић: хронологија живота и стваралаштва“, *Мирко М. Косић: личности и дело* (прир. Јовица Тркуља), Народна библиотека „Јован Поповић“, Кикинда, Правни факултет, Српско социолошко друштво, Београд, 2013, стр. 17–92, стр. 457–469.
197. „Остракизам интелектуалаца у Србији“, *Књижевност*, бр. 1/2013, стр. 116–136.

198. „Предговор“, Бранко Љубоја, *Организација власти у локалној самоуправи у Републици Србији*, Стална конференција градова и општина, Београд, 2013, стр. 5–6.
199. „Просветитељска мисија Миодрага Јовичића“, Фондација „Миодраг Јовичић“: *Њихових дванаест година: (2000–2012)* (прир. Јовица Тркуља), Досије студио, Фондација „Миодраг Јовичић“, Београд, 2013, стр. 219–236.
200. „Реконструкција светског и европског система моћи и распад Југославије“, *Perspektive implementacije evropskih standarda u pravni sistem Srbije. Knj. 3* (прир. Stevan Lilić), Правни факултет, Центар за издаваштво и информисање, Београд, 2013, стр. 42–59.
201. „Трајни белег духовности Кикинде: беседа поводом 155. годишњице Кикиндске гимназије“, *Зборник радова Високе школе струковних студија за образовање васпитача* (Кикинда), бр. 2/2013, стр. 212–218.
202. „Фондација ‘Миодраг Јовичић’“, Фондација „Миодраг Јовичић“: *Њихових дванаест година: (2000–2012)* (прир. Јовица Тркуља), Досије студио, Фондација „Миодраг Јовичић“, Београд, 2013, стр. 11–29.
203. „Aktuelnost Nušićeve Retorike“, *Hereticus*, no. 3/4/2014, str. 31–55.
204. „Људска права и толеранција“, *Досијеј Обрадовић и верске слободе: зборник радова*, (ур. Војислав Јелић, Миодраг Стојановић), Задужбина „Доситеј Обрадовић“, Београд, 2014, стр. 13–18.
205. „Поговор“, Ђуро Загорац, *Срби и Србијанци: ко је већи Србин*, Досије студио, Београд, 2014, стр. 257–260.
206. „Politička zloupotreba psihijatrije: osuda, izgon i rehabilitacija Vladimira Markovića“, *Hereticus*, no. 1/2/2014, str. 248–259.
207. „Прилог истраживању феноменологије остракизма интелектуалаца у Србији“, *Perspektive implementacije evropskih standarda u pravni sistem Srbije. Knj. 4* (прир. Stevan Lilić), Правни факултет, Центар за издаваштво и информисање, Београд, 2014, стр. 39–70.
208. „Професор Радомир Лукић као предавач“, *Лејенде Београдској универзитетској*. [Св. 2], Хујо Клајн, Веселин Чајкановић, Радомир Д. Лукић, Војин Мајић (прир. Марија Вранић Игњачевић, Драгана Столић), Универзитетска библиотека „Светозар Марковић“, Београд, 2014, стр. 267–274.
209. „Rehabilitacija Milana Petrujića“, *Hereticus*, no. 3/4/2014, str. 261–263.
210. „Spasava vera, koja kroz ljubav dela: misionarstva, tekovine i poruke Svetog Save“, *Hereticus*, no. 1/2/2014, str. 195–202.
211. „Један препознатљив траг у српској социологији: културолошки дискурс у делу Милоша Немањића“, *Пола века на њиховој социологије: Милош Немањић, социолог културе: 1964–2014*, Завод за проучавање културног развоја: Адригат, Музеј књиге и путовања, Београд, 2015, стр. 21–33.
212. „Politika sporazuma Mihaila Konstantinovića“, *Hereticus*, no. 3/4 (2015 [št. 2018]), str. 11–38.
213. „Родна неравноправност у политици: случај Србије“, *Школа родне равноправности, одржана на Правном факултету Универзитетској у Источно Сарајеву*, зборник радова, Правни факултет, Источно Сарајево 2015, стр. 139–162.
214. „Slikar na optuženičkoj klupi: osuda i rehabilitacija Radivoja Berbakova“, *Hereticus*, no. 1/2/2015, str. 451–478.

215. „Животни пут и етос јавног деловања Михаила Ђурића“, *Kog* 21, бр. 5/2016, стр. 21–40.
216. „Јавни наступи Михаила Ђурића“; „Књига оданости и привржености ученика своје учитељу“, *Kog* 21, бр. 5/2016, стр. 85–121, 52–58.
217. „Rehabilitacija Radivoja Berbakova“, *Hereticus*, no. 3/4/2016, str. 185–208.
218. „Етика и дијалектика интервјуа: прилог изучавању интервјуа као новинарско-публицистичког жанра у Србији“, *Perspektive implementacije evropskih standarda u pravni sistem Srbije. Knj. 7* (прир. Stevan Lilić), Pravni fakultet, Centar za izdavaštvo i informisanje, Beograd, 2017, str. 60–83.
219. „Између ауторитаризма и демократије: прилог критици политичког система Републике Србије“, *Perspektive implementacije evropskih standarda u pravni sistem Srbije. Knj. 6* (прир. Stevan Lilić), Pravni fakultet, Centar za izdavaštvo i informisanje, Beograd, 2016 [tj.] 2017, str. 53–94.
220. „Rehabilitacija Aleksandra Ace Simovića“, *Hereticus*, no. 3/4/2017, str. 185–208.
221. „Чему bibliografija časopisa Praxis?“, Dobrilo Aranitović, *Bibliografija časopisa „Praxis“: jugoslavensko izdanje 1/1964–11/1974*, Institut za filozofiju i društvenu teoriju, Dosije studio, Beograd, 2017, str. 7–14.
222. „Andrija Krešić kao kritički intelektualac i praktički humanist“, *Andrija Krešić u svom i našem vremenu* (прир. Božidar Jakšić), Institut društvenih nauka, Beograd, 2018, str. 27–43.
223. „Владимир В. Водинелић: о правном савладавању ауторитарне прошлости“, *Liber amicorum* (ур. Miloš Živković), Pravni fakultet Univerziteta, Pravni fakultet Univerziteta Union, Beograd, 2019, стр. 469–487.
224. „Интелектуалац у служби истине и слободе: прилог истраживању јавних активности професора Михаила Илића“, *Perspektive implementacije evropskih standarda u pravni sistem Srbije. Knj. 8* (прир. Stevan Lilić), Pravni fakultet Univerziteta, Centar za izdavaštvo i informisanje, Beograd, 2018, стр. 52–93.
225. „Јован Б. Душанић: дисидентство као судбина“, *Окруили смо Научни ојус Јована Б. Душанића*, Универзитет у Бањој Луци, Економски факултет, Бања Лука, 2018, стр. 118–143.
226. „Настанак социолошке периодике у Србији: допринос професора правних факултета у Београду и Суботици утемељењу социолошке периодике између два светска рата“, *Социолошки њреїлег*, бр. 1/2018, стр. 24–52.
227. „Osuda, ubistvo i rehabilitacija Ilije Pržića“, *Hereticus*, no. 3/4/2018, str. 199–226.
228. „Posvete prijateljske zahvalnosti Svetozaru Stojanoviću“, Katarina Karamijalković, *Knjige s posvetom u ličnoj biblioteci prof. dr Svetozara Stojanovića*, Univerzitetska biblioteka, Kragujevac, Institut društvenih nauka, Albatros plus, Beograd, 2018, str. 191–194.
229. „Рецепција и критика Манифеста Комунистичке партије“, *Социолошки њреїлег*, бр. 2/2018, стр. 628–652.
230. „Социолошки преглед – почеци социолошке периодике у Србији: (предговор другом, фототипском издању *Социолошкої њреїлега* 1/1938)“ (прир. Јовица Трукуља, Урош Шуваковић), *Социолошки њреїлег*, бр. 1/1938, 2. фототипско изд., Српско социолошко друштво, Институт друштвених наука, Београд, 2018, стр. VII–XI.
231. „Апорије југословенске државе“, *Национални инїтерес*, бр. 1/2019, стр. 101–129.
232. „Запажања о науци о политици и јавном деловању Љубомира Тадића“, *Филозофија кризе и оїшїора* (ур. Маринко Лолић, Слободан Антонић, Јово Бакић),

- САНУ, Институт друштвених наука, Филозофски факултет, Одељење за социологију, Српско социолошко друштво, Београд, 2019, стр. 193–221.
233. „Метаморфозе и ангажмани Светозара Стојановића: од догматског марксисте до социјал(еко)демократе и постлибералисте“, *Историја српске филозофије. 4* (прир. Ирина Деретић, Александар Кандић), Филозофски факултет, Београд, 2019, стр. 381–460.
234. „Oslobođenje ili osveta istorije: 30 godina od pada Berlinskog zida“, *Hereticus*, no. 1/2/2019, str. 11–33.
235. „Povratak delikta mišljenja u Srbiji: slučaj Vladimira Dimitrijevića“; „Slučaj Vladimira Dimitrijevića – dokumenti“, *Hereticus*, no. 3/4/2019, str. 52–80, 205–210.
236. „Прилог истраживању настанка и деловања листа 'Порука', *Перспективе имплементације европских стандарда у правни систем Србије. Књ. 9* (прир. Стеван Лилић), Правни факултет Универзитета, Центар за издаваштво и информисање, Београд, 2019, стр. 45–69.
237. „Сведочанство о грађанском Београду који нестаје“, Живорад М. Кастратовић, *Саћа о мојим Грабовцима или Писмо мом њојомцу*, Досије студио, Београд, 2019, стр. 269–272.
238. „Pohvala učiteljima, Denkovićev odnos prema svojim profesorima“, *Hereticus*, no. 3/4/2020, str. 268–288.
239. „Предговор“, Слободан Јовановић, *Поруке и њојокази: њекстиви Слободана Јовановића у листу Порука* (прир. Јовица Тркуља), *Catena mundi*, Београд, 2020, стр. 5–14.
240. „Represija na Pravnom fakultetu u Beogradu (1941–1946)“, *Hereticus*, no. 1/2/2020, str. 87–131.
241. „Sećanja na profesora Dragaša Denkovića – 110 godina od rođenja“, *Hereticus*, no. 3/4/2020, str. 237–238.
242. „Слободан Јовановић као сарадник листа 'Порука', *Слободан Јовановић: научни скуп*, САНУ, Београд, 2020, стр. 289–317.
243. „Уз сабрране списе Данила Н. Басте“, Данило Н. Баста, *Порекло и сврха државе у Кантовој њолићичкој филозофији: и дрући чланци*, Досије студио, Београд, Гутенбергова галаксија, Обреновац, 2020, стр. 7–13.
244. „Библиографски прилог проучавању часописа *Социолошки њрепег*“, Бојана Вукотић, Добрило Аранитовић, *Социолошки њрепег: 1938–2020: библиографија*, Српско социолошко друштво, Београд, 2021, стр. 706–714.
245. „Један говор Ratka Pavlovića Ђићка“, *Hereticus*, no. 1/2/2021, str. 263–266.
246. „Књига оданости и захвалности“, *Ѓиоменик њријателств* (прир. Јовица Тркуља), Народна библиотека „Јован Поповић“, Висока школа струковних студија за образовање васпитача, Академско друштво за неговање музике „Гусле“, Кикинда, Српски културни центар, Руско Село, 2021, стр. 11–17.
247. „Rehabilitacija političkih osuđenika u Srbiji. Slučaj Čeda Čalije; Sudska rehabilitacija i obeštećenje Čeda Čalije; Dokumentacija u slučaju Čeda Čalije“, *Hereticus*, no. 1/2/2020, str. 323–324, 325–339, 340–343.
248. „Hronika prve godine tranzicije Srbije“, *Hereticus*, no. 1/2/2021, str. 48–75.
249. „Dostojan baštinik Dositejeve linije u srpskoj kulturi“, *Hereticus*, no. 1/2/2022, str. 275–279.
250. „Зашто и чему дани Михаила Ђурића у Шапцу?“, „Осврт на животни пут и дело Михаила Ђурића“, „Јавни наступи Михаила Ђурића“, *У окриљу великана:*

- дани Михаила Ђурића у Шайцу (2016–2020). Књ. 1* (прир. Јовица Тркуља), Библиотека шабачка, Шабац, 2021, стр. 11–14, 28–53, 344–350.
251. „Rehabilitacija političkih osuđenika i kažnjenika u Srbiji – slučaj Dragoljuba Đurića“; „Pogubljenje i rehabilitacija Dragoljuba M. Đurića“, *Hereticus*, no. 3/4/2021, str. 269–295.
252. „Novi totalitarizam kao nova 'normalnost': prilog istraživanju strategija borbe protiv pandemije kovida-19“, *Hereticus*, no. 1/2/2022, str. 51–96.
253. „Osuda i rehabilitacija Ištvana Kelemana“, „Dokumentacija o slučaju Ištvana Kelemana“, *Hereticus*, no. 1/2/2022, str. 315–325, 326–346.
254. „Dokumentacija o slučaju Vladimira Mijanovića“, *Hereticus*, no. 3/4/2022, str. 307–319.
255. „Sretenjske pouke i poruke: šta Srbija slavi na Sretenje i zašto?“, *Hereticus*, no. 1/2/2022, str. 51–96.
256. Предговор другом издању (коаутор Душан Мрђеновић), Михаило Константиновић, *Полијтика сјоразума: дневничке белешке 1939–1941: Лондонске белешке 1944–1945*, Правни факултет Универзитета, 4СЕ, Досије студио, Београд, Правни факултет Универзитета, Источно Сарајево, Међуопштински историјски архив, Чачак, Завичајни музеј, Прибој, 2023, стр. 9–13.
257. Rehabilitacija Lazara Markovića, *Hereticus*, no. 1/2 (2023), str. 210–215.

IV. ПРИКАЗИ. ОСВРТИ. КОЛУМНЕ. БЕЛЕШКЕ

258. „Socijalizam na pragu XXI veka“, *Gledišta*, br. 11–12/1985, str. 161–180.
259. „Десет година трибине 'Социјализам у свету'“, *Марксистичка мисао*, бр. 2/1986, стр. 185–190.
260. „Socijalizam, kapitalizam i svetski sistem kapitalizma“, *Gledišta*, br. 11–12/1986, str. 201–209.
261. „Aktuelna pitanja socijalizma u Jugoslaviji“, *Marksističko obrazovanje*, br. 1–2/1987, str. 101–116; br. 3/1987, str. 157–164.
262. „Витезови постали рентијери“, *Борба*, бр. 136/137/16/17. мај 1987, Недељна борба, стр. 3.
263. „Radnička klasa i SKJ“, *Gledišta*, br. 11–12/1987, str. 170–180.
264. „Време антимитског реализма“, *Борба*, бр. 17/1988, стр. 13.
265. „Време скидања велова: шта открива улазак штрајка на политичку позорницу после дугогодишњег скривања под туђим именима“, *Борба*, бр. 67/3. март 1988, стр. 2.
266. „Dragan Radulović: 'Prostitucija u Jugoslaviji', Beograd, 1986.“, *Sociologija*, br. 1/1988, str. 206–209.
267. „Излаз из кризе“, *Комунист*, 15. јануар 1988, стр. 17.
268. „Југословенско саветовање 'Промене Устава СФРЈ и Устава СР Србије'. Део 2, Основе друштвено-политичког система“ (коаутор Оливера Вучић), *Анали Правној факултету у Београду*, бр. 3/1988, стр. 312–317.
269. „Маргиналије о социјализму и демократији“ (Приказ књиге: Milan Popović, „Dileme političkog pluralizma“, Nikšić, 1988, *Овгје*, бр. 228/мај 1988, стр. 28.
270. „Marksizam i kriza jugoslovenskog društva“, *Savremenost*, br. 7 (165)/1988, str. 167–177.

271. „Oktroisani pluralizam“, *Борба*, бр. 30–31/јануар 1988, стр. 3.
272. „О штрајковима“, *Дело*, Љубљана, 3. фебруар 1988, стр. 2.
273. „Баук политичког плурализма кружи Југославијом. (1), Богови ’особеног кова““, *Борба*, бр. 220/8. август 1989, стр. 2.
274. „Баук политичког плурализма кружи Југославијом. (2), Грађанин усправног хода“, *Борба*, бр. 221/9. август 1989, стр. 2.
275. „Баук политичког плурализма кружи Југославијом. (3), Порсокак истрошених заблуда“, *Борба*, бр. 222/10. август 1989, стр. 2.
276. „Без туторства политике“, *НИН*, бр. 2020/17. септембар 1989, стр. 24–25.
277. „Debakl kolektiviteta: preobraćaj partijske u laičku državu“, *Борба*, бр. 70–71/10–11. март 1990, Недељна Борба, стр. 3.
278. „Dragica Vujadinović: „Teorija radikalnih potreba – ’Budimpeštanska škola’ Beograd, 1988“, *Sociologija*, br. 1/2/1990, str. 165–168.
279. „Smisao jugoslovenskog pluralističkog šoka“ (Prikaz knjige: Владимир Гоати: „Smisao jugoslovenskog pluralističkog šoka“, Beograd, 1989), *Naše teme*, br. 3–4/1990, str. 955–960.
280. „Антимитски реализам“, *Полиџика*, бр. 27984/2. септембар 1991, стр. 15.
281. „Željko Simić: ’Kultura i politika’ Beograd, 1989“, *Sociologija*, br. 3/1991, str. 361–365.
282. „Karika koja nedostaje“, *Republika*, br. 33/1–15. decembar 1991, str. 11–12.
283. „Сатанизација политичке власти“, *Полиџика*, бр. 27985/3. септембар 1991, стр. 15.
284. „Идејно-теоријска баштина државе благостања“ (Приказ књиге: Слободанка Недовић: „Држава благостања – идеје и политика“, Београд, 1995), *Српска њолиџичка мисао*, бр. 4/1995, стр. 209–213.
285. „Југословенска парадигма конфликтности: од друштвених до ратних сукоба“ (Приказ књиге: Зоран Видојевић: „Друштвени сукоби од класних до ратних“, Београд, 1993), *Социолошки њрепег*, бр. 4/1995, стр. 583–585.
286. „Muke i dileme srpsko-jugoslovenske ustavnosti“ (Prikaz knjige: Miodrag Jovičić: „Kuda ideš Srbijo? Hronika srpsko-jugoslovenske ustavnosti (1990–1994)“, Beograd, 1995), *Arhiv za pravne i društvene nauke*, br. 3/1995, str. 503–507.
287. „Правна и политичка мисао Михаила Плића“, *Архив за правне и друштвене науке*, br. 2/ septembar 1995, str. 349–351.
288. „Vladari sa božanskim i harizmatičkim legitimitetom“, *Naša borba*, br. 1017–1018/22–23. novembar 1997, str. VIII.
289. „Пледоаје за регионалну државу“, *Архив за њравне и друштвене науке*, бр. 2/ јул 1997, стр. 330–335.
290. „Вештина претваранја“, *Blic*, br. 712/14. januar 1999, str. 2.
291. „Vreme bespuća i beznađa“, *Duga*, br. 1709/16–29. januar 1999, 26–27.
292. „Industrija (pod)svesti“, *Blic*, br. 704/5. januar 1999, str. 2.
293. „Kad su sufleri u glavnim ulogama: Srbi od Versaja do Klebera“, *Danas*, br. 630/ 23. mart 1999, str. 6.
294. „Po(r)uke bombardovanja“, *Blic*, br. 741/17. februar 1999, str. 2.
295. „Slavujeva oda beznađu“, *Blic*, br. 764/16. mart 1999, str. 2.
296. „Srbija na kraju veka – budućnost kao povampirena prošlost ([1]). Milošević nije trula jabuka“, *Danas*, br. 712/13. septembar 1999, str. 6.

297. „Srbija na kraju veka – budućnost kao povampirena prošlost (2). Na rubu propasti“, *Danas*, br. 713/14. septembar 1999, str. 6.
298. „Srbija na kraju veka – budućnost kao povampirena prošlost (3). Izlaz – slobodni i fer izbori“, *Danas*, br. 714/15. septembar 1999, str. 6.
299. „Kako iz bespuća?“, *Vreme*, br. 493/17. jun 2000, str. 6.
300. „Atlantiđani“, *Odgovor*, br. 281/13. jul 2000, str. 3.
301. „Повратак великана: повратак Слободана Јовановића и његова дела свом завичажном окриљу“, *Књижевне новине*, бр. 1027/1030/2001, стр. 26–27.
302. „У сенци апокалипсе“, *Злајна преда*, бр. 2/децембар 2001, стр. 34–36.
303. „Nepristajanja Uglješe Krstića“, *Hereticus*, no. 2/2003, str. 275–277.
304. „Pravno savladavanje autoritarne prošlosti“ (Prikaz knjige: Vladimir Vodinelić: „Prošlost kao izazov pravu“, Beograd, 2002), *Hereticus*, no. 1/2003, str. 208–215.
305. „Rani tranzicioni jadi Srbije“, *Hereticus*, no. 2/2003, str. 117–124.
306. „Uvodne napomene o lustraciji“, *Hereticus*, no. 2/2003, str. 56–60.
307. „Uvodnik“, *Hereticus*, no. 2/2003, str. 5–6.
308. „Danasovski skandal: glas izvan hora“, *Hereticus*, no. 1/2004, str. 197–199.
309. „Javna rasprava o modelu Zakona protiv diskriminacije osoba s invaliditetom“ (koautor Predrag Vukasović), *Hereticus*, no. 3/2004, str. 141–143.
310. „Nekrštena vremena“ (Prikaz knjige: Biljana Živković, „Nekrštena vremena“, Beograd, 2004), *Hereticus*, no. 4/2004, str. 346–348.
311. „Pouke i poruke srpskog oktobra 2000. (1)“, *Hereticus*, no. 4/2004, str. 157–158.
312. „Progon intelektualaca u komunističkoj Srbiji“ (Prikaz knjige: Marinko Arsić Ivkov: „Krivična estetika – progon intelektualaca u komunističkoj Srbiji“, Beograd, 2003), *Hereticus*, no. 1/2004, str. 285–290.
313. „Savladavanje zla autoritarne prošlosti u Srbiji: tribine u gradovima Srbije“, *Hereticus*, no. 2/2004, str. 337–340.
314. „U odbranu demokratije: sećanje na Slobodanku Nedović (1955–2004)“, *Hereticus*, no. 1/2004, str. 295–299.
315. „Cenzurisani tekst u 'Politici': revolucija izneverenih nada“, *Hereticus*, no. 2/2004, str. 237–238.
316. „Војвођанско питање – прилог дискусији“, *Војвођанско питање* (гл. и одг. ур. Ђорђе Вукадиновић), ИИЦ Нова српска политичка мисао, Београд, 2005, стр. 32–34, 92–96, 116–117.
317. „Novo medijsko pravo u Srbiji: seminari za zaposlene u pravosuđu i medijima“, *Hereticus*, no. 1/2/2006, str. 330–333.
318. „Uvodnik“, *Hereticus*, no. 1/2005, str. 3–4.
319. „Uvodnik“, *Hereticus*, no. 2/2005, str. 3–4.
320. „Uvodnik“, *Hereticus*, no. 3/4/2005, str. 3–4.
321. „Umeće besedništva: (Seminar retorike, Kikinda, 21. maj 2005)“, *Hereticus*, no. 3/4/2005, str. 218–219.
322. „Novo medijsko pravo u Srbiji. Seminari za zaposlene u pravosuđu i medijima“, *Hereticus*, no. 1/2/2006, str. 330–333.
323. „Odnos medija i vlasti u Srbiji“, *Hereticus*, no. 1/2/2006, str. 11–27.
324. „Sloboda štampe u Srbiji“, *Hereticus*, no. 1/2/2006, str. 277–278.
325. „Uvodnik“, *Hereticus*, no. 1/2/2006, str. 5–7.

326. „Uvodnik“, *Hereticus*, no. 3/4/2006, str. 5–6.
327. „Apel za otvaranje arhivskih fondova“, *Hereticus*, no. 1/2007, str. 295.
328. „Povodom Zakona o rehabilitaciji“, *Hereticus*, no. 1/2007, str. 247–248.
329. „Sećanje na Olgu Popović Obradović: 1954–2007“, *Hereticus*, no. 1/2007, str. 429–430.
330. „Uvodnik“, *Hereticus*, no. 1/2007, str. 5–7.
331. „Uvodnik“, *Hereticus*, no. 2/2007, str. 3–5.
332. „Uvodnik“, *Hereticus*, no. 3/4/2007, str. 5–6.
333. „Oaza prava. Deset godina Centra za unapređivanje pravnih studija“, *Hereticus*, no. 3/4/2008, str. 335–339.
334. „Uvodnik“, *Hereticus*, no. 1/2008, str. 3–4.
335. „Uvodnik“, *Hereticus*, no. 2/2008, str. 5–6.
336. „Uvodnik“, *Hereticus*, no. 3/4/2008, str. 5–10.
337. „Подаци о ауторима текстова о Слободану Јовановићу“ (коаутор Маринко Вучинић), *Савременици о Слободану Јовановићу* (прир. Јовица Тркуља, Маринко Вучинић), 1. изд., Правни факултет Универзитета, Службени гласник, Београд, 2009, стр. 415–430.
338. „Рокада возача и сувозача“ (О рехабилитацији политичких осуђеника у Србији), *Политика*, бр. 34474/28. октобар 2009, стр. 14.
339. Smrt u Prijepolju (Приказ књиге: Borko Gvozdenović, „Prijepoljska knjiga besmrtnika, еропеја на Лиму 1943“, Београд, 2009), *Hereticus*, no. 4/2009, str. 325–327.
340. „Uvodnik“, *Hereticus*, no. 1/2/2009, str. 5–7.
341. „Uvodnik“, *Hereticus*, no. 3/2009, str. 3–6.
342. „Uvodnik“, *Hereticus*, no. 4/2009, str. 3–4.
343. „Михаило Ђурић, Сабрани списи, 1–12, ЈП 'Службени гласник' и Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2009“, *Анали Правној факултетској Биограду*, бр. 1/2010, стр. 371–375.
344. „Nevladine organizacije u Srbiji“ (Приказ књиге: Žarko Paunović: „Nevladine organizacije“, Београд 2006), *Hereticus*, no. 2/2010, str. 254–259.
345. „Neumorni istraživač srpske istorije: sećanje na Dejvida Mekenzija (1927–2009)“, *Hereticus*, no. 2/2010, str. 267–273.
346. „Odlazak velikog bibliofila: sećanje na Životu Žiku Lazića (1929–2010)“, *Hereticus*, no. 3/4/2010, str. 239–243.
347. „Прилог културној баштини Кикинде“ (Приказ књиге: Марија Танацков, „Обликовање традиције“, Ново Милошево, 2009), *Зборник радова Високе школе сџуковних сџудија за образовање васџиџача*, бр. 1/2011, стр. 165–166.
348. Sporovi oko participativne demokratije (Приказ књиге: Goran Marković, „Perspektive participativne demokratije“, Stockholm, 2007), *Hereticus*, no. 1/2010, str. 222–226.
349. „Uvodnik“, *Hereticus*, no. 1/2010, str. 3–4.
350. „Uvodnik“, *Hereticus*, no. 2/2010, str. 3–8.
351. „Uvodnik“, *Hereticus*, no. 3/4/2010, str. 5–7.
352. „Deset godina Fondacije 'Miodrag Jovičić'“, *Hereticus*, no. 3/4/2011, str. 313–325.
353. „О *Medaljonima* Dragoljuba Jovanovića“, *Hereticus*, no. 1/2/2011, str. 311–312.
354. „Politička represija u Srbiji 1943–1985: Srđan Cvetković kao istraživač političke represije u Srbiji“ (Приказ књиге: Srđan Cvetković, „Između srpa i čekića“ 1, Београд, 2006. и „Između srpa i čekića“ 2, Београд, 2011), *Hereticus*, no. 1/2 (2011), str. 325–332.

355. „Prerani odlazak talentovanog istoričara: sećanje na Ljubomira Petrovića (1970–2011)“, *Hereticus*, br. 1/2/2011, str. 339–343.
356. „Deset godina Fondacije 'Miodrag Jovičić'“, *Hereticus*, no. 3/4/2011, str. 313–325.
357. „Prilog za javnu raspravu o zabrani rada udruženja građana 'Srpski narodni pokret 1389'“, *Hereticus*, no. 3/4/2011, str. 78–93.
358. „Reč na promociji Sabranih dela Mihaila Đurića na Kolarčevom narodnom univerzitetu“, *Vreme*, 2011/28. novembar 2011.
359. „U službi istine i pravde“ (Reč na komemoraciji povodom smrti akademika Mihaila Đurića), *Hereticus*, no. 3/4 (2011), str. 347–351.
360. U službi istine i pravde. Sećanja na Mihaila Đurića (1925–2011), *Danas*, 30. novembar 2011.
361. „Uvodnik“, *Hereticus*, no. 1/2/2011, str. 5–8.
362. „Uvodnik“, *Hereticus*, no. 3/4/2011, str. 5–7.
363. „Pledoaje za nezavisnu advokaturu (Prikaz knjiga: Đorđe D. Sibinović, 1. „Profesija advokat“, 2. „Pravo advokature“, Beograd, 2011), *Hereticus*, no. 1/2/2012, str. 233–241.
364. „Uvodnik“, *Hereticus*, no. 1/2/2012, str. 3–5.
365. „Uvodnik“, *Hereticus*, no. 3/4/2012, str. 5–8.
366. „Uspomena na logoraša Čedomira Jakovljevića (1922–2012)“, *Hereticus*, no. 1/2/2012, str. 245–248.
367. „Glasovi iz senke“, Dijana Subotički, *Tiha većina*, Banatski kulturni centar, Novo Miloševo, UG „Postpesimisti Kikinde“, 2013, str. 339–346.
368. „Zatočeno društvo“ (Prikaz knjige: Milojica Šutović, „Politika zatočenika“, Kosovska Mitrovica, Beograd, 2013), *Hereticus*, no. 3/4/2013, str. 309–314.
369. „Mene srpske političke retorike“ (Prikaz knjige: Dejan Milić, „Srpski politički govor modernog doba“, 2. dopunjeno izd., Beograd, 2011), *Hereticus*, br. 1–2/2013, str. 374–381.
370. „Neimar slobode i poklonik vrline“ (Reč na otvaranju izložbe „Dragoljub Jovanović – profesor, političar i opozicionar“), *Hereticus*, no. 1/2/2013, str. 305–309.
371. „Uvodnik“, *Hereticus*, no. 1/2/2013, str. 5–8.
372. „Uvodnik“, *Hereticus*, no. 3/4/2013, str. 5–7.
373. „Federalizam u ustavnom sistemu Bosne i Hercegovine“ (Prikaz knjige: Goran Marković, „Bosanskohercegovački federalizam“, Beograd, Sarajevo, 2012), *Hereticus*, no. 1/2/2013, str. 358–369.
374. „Bezbednost ljudi u uslovima globalizacije“ (Recenzija: Ivica Đorđević, „Ljudska bezbednost – globalni kontekst i primena u Srbiji“), Beograd, 2013, *Hereticus*, no. 1/2/2014, str. 297–299.
375. „Dijalozi s javnošću – intervjui Dobrice Gajića“ (Izlaganje na predstavljanju knjige intervjuja Dobrice Gajića „Svedoci istorije“), *Hereticus*, no. 3/4/2014, str. 267–276.
376. „Zašto i čemu besednici na Nušićijadi?“ (Reč na otvaranju Prve besedničke večeri „Nušić i reč“), *Hereticus*, no. 3/4/2014, str. 172–174.
377. „Tragični odlazak Dobrice Gajića (1965–2014)“, *Hereticus*, no. 3/4/2014, str. 291–297.
378. „Uvodnik“, *Hereticus*, no. 1/2/2014, str. 5–7.
379. „Uvodnik“, *Hereticus*, no. 3/4/2014, str. 5–7.
380. „Putevi i stranputice sudske vlasti u Srbiji“ (Prikaz knjige: Tatjana R. Kandić: „Sudska vlast u Republici Srbiji“, Beograd, 2015), *Hereticus*, no. 1/2/2015, str. 396–402.

381. „Sociološko istraživanje srpskog društva“ (Prikaz knjige: Slobodan Antonić, „Loša beskonačnost“, Beograd, 2012), *Hereticus*, no. 3/4/2015, str. 266–270.
382. Titova politička biografija (Prikaz knjige: Pero Simić, „Tito fenomen 20. veka“, Beograd, 2011), *Hereticus*, no. 3/4/2015, str. 259–265.
383. „Uvodnik“, *Hereticus*, no. 1/2/2015, str. 7–10.
384. „Uvodnik“, *Hereticus*, no. 3/4/2015, str. 7–10.
385. „Fotodokumentacija o Mihailu Konstantinoviću“, *Hereticus*, no. 3/4/2015, str. 323–337.
386. „Дан Михаила Ђурића у Шапцу: уводник“, *Kog 21*, бр. 5/2016, стр. 8–13.
387. „Искусство речи Михаила Ђурића“, *Kog 21*, бр. 5/2016, стр. 83–84.
388. „Političke posledice izbornih sistema“ (Prikaz knjige: Slaviša Orlović, „Izborni bumperang“, Beograd, 2015), *Hereticus*, no. 1/2/2016, str. 327–330.
389. „Uvodnik“, *Hereticus*, no. 1/2/2016, str. 5–9.
390. „Uvodnik“, *Hereticus*, no. 3/4/2016, str. 5–7.
391. „‘Aforizam kao poslednji bedem odbrane’: sećanje na Iliju Markovića (1940–2016)“, *Hereticus*, no. 1/2/2017, str. 267–270.
392. „Odbrana struke i poziva sociologa: sećanje na Miloša Nemanjića (1932–2016)“, *Hereticus*, no. 1/2/2017, str. 261–266.
393. „Uvodnik“, *Hereticus*, no. 1/2/2017, str. 3–6.
394. „Uvodnik“, *Hereticus*, no. 3/4/2017, str. 3–6.
395. „Graditeljska pravila u Kneževini Srbiji“ (Prikaz knjige: Branislav Krstić, „Modernizacija Srbije graditeljskim zakonima od 1837. do 1903“, Beograd, 2016), *Hereticus*, no. 1/2/2018, str. 159–161.
396. „Povratak Miloša Moskovljevića“ (Prikaz knjige: Momčilo Isić, „Miloš Moskovljević 1884–1968: život i delo“, Beograd, 2017), *Hereticus*, no. 3/4/2018, str. 238–241.
397. „Profesorki s ljubavlju: sećanje na profesorku Bosiljku Gavrić: (1931–2017)“, *Hereticus*, no. 3/4/2018, str. 267–269.
398. „Spoljnopolitičke nadležnosti američkog šefa države“ (Prikaz knjige: Vladimir Mikić, „Američki predsednik kao šef diplomatije i vrhovni zapovednik“, Beograd, 2017), *Hereticus*, no. 1/2/2018, str. 162–164.
399. „U spomen na Đuricu Krstića“, *Hereticus*, no. 3/4/2018, str. 263–266.
400. „U spomen na profesorku Biserku Sribljin (1930–2017)“, *Hereticus*, no. 1/2/2018, str. 207–209.
401. „Uvodnik“, *Hereticus*, no. 1/2/2018, str. 5–7.
402. „Uvodnik“, *Hereticus*, no. 3/4/2018, str. 5–8.
403. Belezi prijateljske odanosti Milošu Jevtiću (Prikaz knjige: „Spomenarnik: prijateljski Milošu Jevtiću“, prir. Milan Tasić, Beograd, 2018), *Hereticus*, no. 3/4/2019, str. 273–278.
404. „Globalizacija izazov demokratiji“ (Prikaz knjige: Milorad Đurić, „Izvan kruga. Globalizacija izazov demokratiji“, Novi Sad, 2016), *Hereticus*, no. 3/4/2019, str. 279–281.
405. „Doprinos Laze Kostića pravnoj nauci“ (autorizovano izlaganje na predstavljanju monografije: Žika Bujuklić, „Pravnički dometi pesnika Laze Kostića“, Beograd, 2018. u Matici srpskoj 25. 2. 2019), *Hereticus*, no. 1/2/2019, str. 297–302.
406. „Nestajanje Srba“ (Autorizovano izlaganje o knjizi Svetozar Livada i saradnici: „Biološki slom i nestajanje Srba u Hrvatskoj (1880–2011)“, Prometej, Beograd, 2018), *Hereticus*, no. 1/2/2019, str. 291–296.

407. „Osvrt na život i delo Aleksandra A. Miljkovića“, *Hereticus*, no. 1/2/2019, str. 243–253.
408. „Stevan Đorđević: (1927–2019): in memoriam“, *Acta diurna*, br. 66/67/2019/2020, str. 54–57.
409. „Uvodnik“, *Hereticus*, no. 1/2/2019, str. 5–8.
410. „Uvodnik“, *Hereticus*, no. 3/4/2019, str. 5–9.
411. „O čemu govore dokumenti Ozna 1944/1946“ (Prikaz knjige: Srđan Cvetković, Nemanja Dević: „Ozna. Represija komunističkog režima u Srbiji 1944–1946.: dokumenti“, Beograd, 2019), *Hereticus*, no. 1/2/2020, str. 285–291.
412. „Portret jedne generacije i nestalog sveta“ (Prikaz knjige: Đurica Krstić, „Balkan kao sudbina, Vremena – predeli – ljudi“, Beograd, 2017), *Hereticus*, no. 1/2/2020, str. 294–301.
413. „Poslednje zbogom profesoru Spasoju Grahovcu“, *Hereticus*, no. 3/4/2020, str. 345–347.
414. „Slučaj Đilas i evropski socijalisti“ (Prikaz knjige: Nikola Mijatov, „Milovan Đilas i evropski socijalisti (1950–1958)“, Beograd, 2019), *Hereticus*, no. 3/4/2020, str. 321–323.
415. „Uvodnik“, *Hereticus*, no. 1/2/2020, str. 5–7.
416. „Uvodnik“, *Hereticus*, no. 3/4/2020, str. 5–7.
417. „Lavirinti bosansko-hercegovačke ustavnosti“ (Prikaz knjige: Goran Marković, „Ustavni lavirint: aporije ustavnog sistema Bosne i Hercegovine“, Beograd, 2021), *Hereticus*, no. 1/2/2021, str. 345–349.
418. „Миомир Б. Милојевић: In memoriam“, *Полиїїка*, 17. фебруар 2021, стр. 5.
419. „Момир Б. Милојевић (1933–2021): чувар баштине Правног факултета у Београду“, *Анали Правної факулїетїа у Беоїраду*, бр. 2/2021, стр. 477–482.
420. „Стеван Ђорђевић: (1927–2019)“, *Анали Правної факулїетїа у Беоїраду*, бр. 1/2021, стр. 294–299.
421. „Uvodnik“, *Hereticus*, no. 1/2/2021, str. 5–7.
422. „Uvodnik“, *Hereticus*, no. 3/4/2021, str. 5–7.
423. „Upporednopravna studija o javnom slušanju u parlamentarnom pravu“ (Prikaz knjige: Slobodan Vukadinović, „Javno slušanje u srpskom i uporednom parlamentarnom pravu: program Ujedinjenih nacija (UNDP)“, Beograd, 2021), *Hereticus*, no. 3/4/2021, str. 309–311.
424. „Uspomena na Slobodana D. Đurića (14. 2. 1943 – 15. 1. 2021)“, *Hereticus*, no. 3/4/2021, str. 337–342.
425. „Amerika protiv sebe“ (Prikaz knjige: Momčilo Pudar, „Amerika protiv sebe i sveta“, Beograd, 2006), *Hereticus*, no. 1/2/2022, str. 347–350.
426. „Dostojevski u svetlu prevoda i bibliografskih zapisa Dobrila Aranitovića“ (Prikaz knjige: „Dostojevski kao filozof, misliлац и богослов“, изабрао и превео Добрило Аранитовић, Шабац, 2022), *Hereticus*, no. 3/4/2022, str. 339–346.
427. „Pet fragmenata o Ljiljani Đurđić“, *Hereticus*, no. 3/4/2022, str. 321–327.
428. „Svet između zastrašujućег и užasnog“ (Prikaz knjige: Momčilo Pudar: „Svet bez gospodara“, Beograd, 2010), *Hereticus*, no. 1/2/2022, str. 351–354.
429. „Sećanje na Darka R. Tatića: (1932–2022)“, *Hereticus*, no. 3/4/2022, str. 373–377.
430. „Са Париске осмагтрачнице – трилогија Момчила Пудара“, *Сїїање сїївари*, 11. фебруар 2022, <https://stanjestvari.com/2022/02/11/sa-pariske-osmatracnice/>

431. „Sećanje na našeg saradnika Momčila Pudara: (1926–2022)“, *Hereticus*, no. 1/2/2022, str. 375–379.
432. „Одлазак дојена српског новинарства“, *Нова Зора*, бр. 75/2022, стр. 278–283.
433. „Uvodnik“, *Hereticus*, no. 3/4/2022, str. 5–7.
434. „Savremene demokratije i populizam“ (Prikaz knjige: Драгољуб М. Поповић, „Савремене демократије под налетом популизма“, Београд, 2023), *Hereticus*, no. 1/2/2023, str. 223–228.
435. „Uvodnik“, *Hereticus*, no. 1/2/2023, str. 5–7.
436. „Предговор другом издању“, „Илустровани прилози“ и „Регистар имена“ (ко-аутор Душан Мрђеновић), Михаило Константиновић, *Полићика споразума, Дневничке белешке 1939–1941, Лондонске белешке 1944–1945*, (прир. Јовица Тркуља и Душан Мрђеновић), Правни факултет Универзитета у Београду, Правни факултет Универзитета Источно Сарајево, Међуопштински историјски архив за општину Чачак, Горњи Милановац и Лучани, Завичајни музеј Прибој, 4СЕ, Београд и Досије студио, Београд, 2023, стр. 9–13, 640–659, 661–690.
437. „Зашто и чему Сабрани списи Данила Н. Басте?“, „Закључна реч“, Зборник Матице српске за друштвене науке, бр. 187/3/2023, стр. 415–431, 455–456.

V. ФЕЉТОНИ

438. „Слободан Јовановић, научник и државник (1–10)“, *Вечерње новостии*, 12–20. дец. 2011.
439. „Записи о Миливоју Југину (1–7)“, *Кикиндске новине*, бр. 474–479 (29. авг. 2019 – 10. окт. 2019).
440. „Мирко М. Косић – заборављени Кикинђанин (1–16)“, *Кикиндске новине*, бр. 514–529 (9. апр. 2020 – 10. сеп. 2020).
441. „Запис о Спасоју Граховцу (1–15)“, *Кикиндске новине*, бр. 562–591 (6. мај 2021 – 25. нов. 2021).
442. „Запис о сликару проф. Ђури Радловићу (1–2)“, *Кикиндске новине*, бр. 626–627 (28. јул 2022 – 4. авг. 2022).
443. „Запис о Бошку Бурсаћу (1–32)“, *Кикиндске новине*, бр. 658–665 (9. март 2023 – 27. април 2023) и *Комуна*, бр. 7–27 (29. јун 2023 – 16. нов. 2023).
444. „140 година од рођења Филарета Гранића (1–2)“, *Комуна*, бр. 32–33 (21. дец. 2023. и 11. јан. 2024).

VI. ПОЛЕМИКЕ

445. „Četiri nadstranačka odgovora Branki Dimitrijević ([1]). Sagorevanje u blizini vlasti“, *Danas*, br. 727/28. septembar 1999, str. 6.
446. „Četiri nadstranačka odgovora Branki Dimitrijević (2). Neki novi ketmani“, *Danas*, br. 728/29. septembar 1999, str. 6.
447. „Odgovori na stranačka potpitanja Branke Dimitrijević ([1]). Intelektualci kao politički pigmeji“, *Danas*, br. 747/18. oktobar 1999, str. 6.
448. „Odgovori na stranačka potpitanja Branke Dimitrijević (2). Jurišnici zla kao svedoci istorije“, *Danas*, br. 748/19. oktobar 1999, str. 6.

449. „Gadosti koje se ne mogu oćutati, Polemika sa Vojslavom Šešeljem“, *Danas*, br. 1144/16. novembar 2000, str. 14.
450. „Osveta ponavljaća punog besa, Polemika sa Oliverom Antićem“, ([1]). *Danas*, 22. novembar 2000.*
451. Osveta ponavljaća punog besa, Polemika sa Oliverom Antićem“, ([2]). *Danas*, 23. novembar 2000.*
452. „Ubi nas prejaka reć: odgovor na pismo gospodina Borislava Banovića iz Podgorice, (1)“, *Danas*, br. 1318/ 8. maj 2001, str. 6.
453. „Brevijar retorike mržnje: odgovor na pismo gospodina Borislava Banovića iz Podgorice, (2)“, *Danas*, br. 1319/9. maj 2001, str. 6.
454. „Suđenje putem televizije i štampe, Zle namere skrivene kamere“. Reakcija na medijske napade na Željka Simića, *Danas*, 25. septembar 2001, str. 6.
455. „Razlićiti ali ravnopravni: glas protiv netolerancije prema osobama s invaliditetom“, Reakcija na stavove Bogdana Tirnanića, *Hereticus*, no. 3/2004, str. 203–205.
456. „Glas izvan hora“ (Povodom teksta „Danasovci“ Liljane Đurđić i reagovanja Mirjane Mioćinović), *Danas*, br. 2398/22. april 2004, str. 7, kompletan tekst u *Hereticusu*, no. 4/2004, str. 195–196.
457. „Povampireno jednoumlje“, *Hereticus*, no. 1/2004, str. 204–206.
458. „Kastrirajuće tutorstvo“, *Hereticus*, no. 1/2/2009, str. 266–269.
459. „Позив на дијалог о Косићу“ (Полемика о социологу и економисти Мирку М. Косићу), *Политика*, бр. 35342/30. март 2012, стр. 15.
460. „Prećutkivanje čistke na Beogradskom univerzitetu“, Reakcija na stavove Ivana Miladinovića objavljene u *Politici*, 7. i 8. jula 2013, *Hereticus*, no. 1/2/2013, str. 287–290.
461. „Револуционарна пракса Оливера А.“ (Полемика с Оливером Антићем), *Политика*, бр. 36398, 11. март 2015, стр. 24.
462. Позивање на сопствену срамоту (Полемика с Оливером Антићем), *Политика*, бр. 36405, 18. март 2015, стр. 24.
463. „Novi danasovski skandal: zašto su cenzurisani tekstovi o akademiku Danilu Basti?“, *Hereticus*, no. 1/2/2022, str. 261–269.
464. „Polemika oko pristupa arhivama Državne bezbednosti“, *Hereticus*, no. 3/4/2022, str. 237–238.
465. Odgovor na primedbe Alekse Đilasa, *Hereticus*, no. 1/2/2023, str. 150–156.
466. Odgovor na pitanje Alekse Đilasa, *Hereticus*, no. 1/2 (2023), str. 157–159.

VII. ИНТЕРВЈУИ. ИЗЈАВЕ. ЈАВНИ НАСТУПИ

467. „Marksizam i na kredit“ (Dragoslav Pantić), *Mladost*, br. 1425/3. jun 1985, str. 5.
468. „Либан на Балканот“ (Валентина Ризинска, прев. Александар Гаев), *Млад борец*, бр. 1548/21. дец. 1987, стр. 8–11.
469. „Na negotovi zgodovinski tehtnici [Na nesigurnoj istorijskoj vagi]“ (Nadežda Gaće, prevela Tea Gorjanc), *Delo*, br. 84/9. apr. 1988, str. 22.
470. „Država skaće kroz prozor“ (Branka Čulić), *Mladost*, br. 64/18. apr. – 1. maj 1988, str. 14–17.
471. „Greška u koracima“ (Vesna Bjekić), 4. jul, br. 1351–1352/26. apr. – 3. maj 1988, str. 4–6.

472. „Poradaње demonskih sila: dr Jovica Trkulja o istrošenosti socijalizma“ (Dragan Štavljanin i Radovan Pantović), *Duga*, br. 382/15–28. okt. 1988, str. 14–17.
473. „Partija se lažno predstavlja“, *Stav*, 9. jun 1989, str. 13–14.
474. „Najgore nije prošlo“ (Branka Čuljić), *Osmica*, br. 481/15. jun 1989, str. 13–14.
475. „Мала вајда од памети“ (Мирјана Радетић), *Вечерње новосићи*, 10. јун 1990.
476. „Социјализам на суду историје“ (Никола Цветковић), *Дневник*, бр. 15826/18. нов. 1990, стр. 7.
477. „Поразни салдо једне утопије“ (Љиљана Недић), *Глас Подриња*, бр. 2297/27. јун 1991, стр. 5.
478. „Anatomija dva sloma“ (Milan Milošević), *Vreme*, br. 141/5. jul 1993, str. 24–25.
479. „[Bitna dimenzija postkomunističkih društava je nacionalizam koji izrasta na tlu nedovršene modernizacije i doživljava institucionalizaciju u glavnim strukturama političkog sistema...]“ (Pavel Domonji), *Košava*, br. 17/maj 1994, str. 24–28.
480. „Демократија периферије“ (Весна Бјекић), *АИМ*, 24. јун 1994.
481. „Једанаест заповести демократије“ (Александра Бркић), *Политика*, бр. 29106/27. окт. 1994, стр. 20.
482. „Четири стуба режима“ (Pavel Domonji), *Nezavisni*, br. 129/14. juni 1995, str. 12–15.
483. „Запад на истоку“ (Јован Гагрица), Радио телевизија Нови Сад, емитовано 13. 6. 1996.
484. „Pluralizam u singularu: dr Jovica Trkulja o osvajanju demokratije u postkomunizmu“ (Vesna Mališić), *Duga*, br. 1645/5–19. jul 1996, str. 16–19.
485. „Na sporednom koloseku istorije“ (Milica Todorov), *Naša borba*, br. 539/1. avg. 1996, str. 5.
486. „Srbija – kako iz cesarizma?“, *Odgovor*, br. 133/34/24. apr. 1997, str. 12–13.
487. „Zastrašujući predznak jednoumlja“, *Blic*, br. 233/21–22. jun 1997, str. 2.
488. „Vladari sa božanskim i harizmatiskim legitimitetom“ (Mirjana Kalinić), *Naša borba*, 22–23. nov. 1997, str. 5.
489. „Vladavina ološa (ohlokratija)“ (Zoran Radulović), *Monitor*, 9. januar 1998.
490. „Владавина олоша“ (Слободан Цупарић), *Независна свећлосић*, бр. 124/12. фебр. 1998, стр. 10–12.
491. „Завичају се не можемо одужити“ (Горан Симић), *Комуна*, бр. 1969/1. окт. 1998, стр. 7.
492. „Duga tradicija izgona“ (Pavle Domonji), *Odgovor*, br. 206/8. okt. 1998, str. IV–V.
493. „Студенти, узмите судбину у своје руке“ (Вељко Поповић), *Бум*, 1998, стр. XI.
494. „Sarajevo između beznade i nade“ (Dragomir Ostojić Oluja), *Svijet*, 3. mart 1999.
495. „Србија на путу из вунених и мрачних времена“ (Предраг Сарапа), *Зайиси*, апр. 1999, стр. 99.
496. „Пирамида 'новог светског поретка': наде и стрепње на прагу 21. века“ (Љиљана Милисављевић), *Политика*, бр. 30705/19. апр. 1999, стр. 21.
497. „Srbiju vode mali igrači“ (Zoran Panović), *Danas*, br. 657/20. jul 1999, str. 5.
498. „Režim je postavljen kao naftna platforma“ (Omer Karabeg), *Danas*, 12. avg. 1999.
499. „Okrugli sto, izbori, pa prelazna vlada“ (Mića Savić), *Danas*, 28–29. avg. 1999, str. 14.
500. „Алтернатива није човек, него принцип“ (Мирјана Калинић), *Српска реч*, бр. 236/2. сеп. 1999, стр. 22–23.
501. „(Само)поробљавање универзитета“ (Александар Трифуновић), *Бум*, 2. нов. 1999.

502. „Србији требају нови људи“ (Војислава Вигњевих), *Побједа недељом*, 11–12. дец. 1999.
503. „Između vanrednog i ratnog stanja“ (Dubravka Vujanović), *Nedeljni Telegraph*, 24. мај 2000, стр. 19.
504. „Završni udarac ratničkog pohoda na medije“ (Iso Basarić), *Сомборске новине*, бр. 2396/26. мај 2000, стр. 5.
505. „Spolja demagoški gladac – iznutra demokratski jadac“ (Omer Karabeg), *Danas*, br. 1061–1062/26–27. avg. 2000, Vikend, str. 24–25.
506. „Izbor između pijanice i kockara“ (Aljoša Sedoj (Dragomir Olujić)), *Odgovor*, 21. sept. 2000.
507. „Половична реституција“ (Љубинка Малешевић), *Дневник*, јул 2002.
508. „После развода од пијанца, брак са коцкарем“ (Мирјана Калинић), *Српска реч*, бр. 299/3. јул 2002, стр. 299.
509. „Бесне мачке у врећи“ (Љубинка Малешевић), *Дневник*, јул 2002.
510. „Srbija bez alternative (Ana Ćubela), *Blic*, br. 1975/11. avg. 2002, str. 7.
511. „Савладајмо прошлост, да се не понови: проф. др Јовица Тркуља о лустрацији“ (Љубинка Малешевић), *Дневник*, бр. 20086/12. јан. 2003, стр. 5.
512. „Да се прошлост не понови“ (Љубинка Малешевић), *Ново време*, бр. 47/14. јан. 2003, стр. 4.
513. „Udar granate u septičku jamu“ (Miloš Zlatić), *Blic*, br. 2161/16. feb. 2003, str. 7.
514. „Измешали се жртве и целати“ (Драган Стевановић), *Глас јавности*, бр. 1623/16. феб. 2003, стр. 7.
515. „Ко вампире штити од сунца“ (Мирјана Калинић), *Српска реч*, бр. 317/12. март 2003, стр. 10–11.
516. „Ko vampire štiti od sunca“ (Mirjana Kalinić), *Hereticus*, no. 2/2003, str. 79–85.
517. „Nepodnošljiva lakoća vladavine pravom“ (Miloš Zlatić), *Blic*, apr. 2003.
518. „Много зналаца, мало људи“ (Мирјана Калинић), *Српска реч*, 7. мај 2003, стр. 30–32.
519. „Nezavisno novinarstvo kao moderna bajka“ (Andrijana Uskoković), *Zid*, jun 2003, str. 11–13.
520. „Miloševićev zakon dobro došao i novoj vlasti“ (Sanja Nikolić), *Publika*, br. 498/11. мај 2003, стр. 4.
521. „Демократија је крхка биљка“ (Марина Миљковић Дабих), *Ибарске новостии*, бр. 2607/8. авг. 2003, стр. 6.
522. „Без дијалога нема демократије“ (Н. В.), *Ново време*, бр. 91/18. нов. 2003, стр. 4.
523. „Лажни молери фасадне демократије“ (Мирјана Калинић), *Српска реч*, бр. 334/10. дец. 2003, стр. 16–17.
524. „Ђукановић је изашао из Милошевићевог шињела“ (Саша Кликовац), *Поље*, 20. апр. 2004; *Ђукановић је изашао из Милошевићевог шињела*“ (Саша Кликовац), *Hereticus*, no. 4/2004, str. 197–204.
525. „Отварање досијеа“ (Љубинка Малешевић), *Дневник*, бр. 20607/25. јун 2004.
526. „Континуитет вазалног судства“ (Сена Тодоровић), *НИН*, 12. јул 2004.
527. „Ђопави плурализам“ (Мирјана Калинић), *Српска реч*, бр. 356/13. окт. 2004, стр. 28–29.
528. „Закон мири историју“ (Мирјана Бабовић), *Вечерње новостии*, 3. јан. 2006, стр. 7.

529. „Смена генерација у политици“ (Предраг Васиљевић), *Вечерње новостии*, 23. феб. 2006.
530. „Тренирање пацова за самоистребљење“ (Љубинка Малешевић), *Дневник*, 18. јул 2006, стр. 4.
531. „Избор између импотентног и силеције“ (Љубинка Малешевић), *Дневник*, 24. дец. 2006, стр. 4.
532. „Проблем равнотеже врховних органа власти“ (Милан Бабовић), *Вечерње новостии*, 28. март 2007.
533. „Корак уназад“ (Љубинка Малешевић), *Дневник*, 11. мај 2007.
534. „Dragoljub Jovanović kao narodni tribun, političar i večiti disident. Otkrivena spomen-bista profesora Dragoljuba Jovanovića u Pirotu“, *Hereticus*, no. 3/4/2007, str. 231–238.
535. „Усуд мржње“ (Љубинка Малешевић), *Дневник*, 17. јул 2007, стр. 4.
536. „Bilans DOS-ovske i aktuelne vlasti u Srbiji jeste porazan“ (Mirjana Kalinić), *Европа*, 8. нов. 2007.
537. „У лагумима арканске политике“ (Љубинка Малешевић), *Дневник*, 10. јан. 2008.
538. „Političko nasilje u Srbiji“ (Marko Lopusina), *Nedeljni Telegraph*, 20. avg. 2008.
539. „Србија међу осредњима“ (И. Ловрић, Мирко Радоњић), *Вечерње новостии*, 14. сеп. 2008, стр. 16.
540. „Naša reč je zakon“ (Gordana Milosavljević), *Danas*, 23. okt. 2008.
541. „Sricanje demokratije“ (Silvana Nadjivan), *Hereticus*, no. 3/4/2008, str. 290–310.
542. „Судбина и дело Слободана Јовановића“ (Југослав Ђосић), *Емисија „Полиџраф илус“*, Б 92, Београд, 12. дец. 2008, у 21 час.
543. „Закаснала лустрација новинара“ (Љубинка Малешевић), *Дневник*, бр. 22417/12. јул 2009, стр. 4.
544. „Мисао Слободана Јовановића: Срби су вазда имали најгори однос према својим најбољим и најмудријим људима које су, по правилу, омаловажавали, прогонили и осуђивали“ (Анђелка Цвијић), *Полиџика*, бр. 34536/29. дец. 2009, стр. 17.
545. „Naša reč je zakon“ (Tamara Skroza), *Vreme*, 7. feb. 2010.
546. „Političari se igraju sa žrtvama komunizma“ (Marko Lopusina), *Arena*, 16. feb. 2010.
547. „Отпор општем избору судија“ (Маргита Цветковић), *Крајујевачке недељне новине*, 18. феб. 2010, стр. 6.
548. „Strast u politici“ (Zora Latinović), *Hereticus*, no. 3/4/2010, str. 175–178.
549. „Ко вампире штити од сунца“ (Мирјана Калинић), *Браничево*, бр. 5/6 (2011), стр. 11–14.
550. „Отклањање пропуста у реформи правосуђа“ (Драгана Петрић), *НИН*, 18. јануар 2011.
551. „Топом на врапца“ (Милош Теодоровић), *НИН*, 25. јун 2011.
552. „Од неуспешне ка половичној рехабилитацији и рестаурацији: биће то половична рестаурација“ (Љубинка Малешевић), *Дневник*, бр. 23195/12. сеп. 2011, стр. 4.
553. „Србија одужује стари дуг“ (Ивана Мићевић), *Вечерње новостии*, 7. дец. 2011, стр. 11.

554. „Neuspela modernizacija i nedovršena država“ (Dimitrije Boarov, Mijat Lakićević), Mijat Lakićević, Dimitrije Boarov, *Kako smo izgubili (Našu) Borbu*, Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji, Beograd, Nezavisno društvo novinara Vojvodine, Novi Sad, 2013, str. 479–489.
555. „Ostrakizam intelektualaca u Srbiji“ (Anđelka Cvijić), *Hereticus*, no. 3/4/2013, str. 253–262.
556. „Закон је народу исто што је човеку храна“ (Борис Субашић), *Вечерње новости*, 16–17. фебр. 2014, стр. 10–11.
557. „Фатално путовање у погрешном возу“ (Биљана Живковић), *Печай*, бр. 363/3. апр. 2015, стр. 30–35.
558. „Отваранје dosijea tajnih službi u Srbiji“ (Nikola Kojić), *Hereticus*, no. 3/4/2021, str. 234–239.
559. „Тажне службе биле у свим владама Србије, укључујући и актуелну“ (Никола Којић), *Сћање сивари*, 23. јун 2021, <https://stanjestvari.com/2021/06/23/otvaranje-dosijea-tajnih-sluzbi-u-srbiji/>
560. „Сагласје мишљења, говора и дела (1)“ (Ивица Кузмановић), *Благодарје*, бр. 21/ мај–јуни 2022, стр. 8–15. Преузето у *Сћање сивари*, 12. сеп. 2022, <https://stanjestvari.com/2022/09/12/jovica-trkulja-saglasje-misljenja-govora-i-dela-1/>
561. „Сагласје мишљења, говора и дела (2)“ (Ивица Кузмановић), *Благодарје*, бр. 22/ мај–јуни 2022.

VIII. РЕДАКТОРСКИ, ПРИРЕЂИВАЧКИ И УРЕЂИВАЧКИ РАД

562. *Marksizam i savremeno društvo: zbornik radova* (red. i ur. Miroslav Pečujlić, ur. Jovica Trkulja), Savremena administracija, Beograd, 1979, str. XIV, 801.
563. *Ličnost i politička vlast* (red. Vojislav Stanovčić, Milan Matić, Jovica Trkulja, Obrad Pejanović, Zorica Nikolić), Centar za marksizam Univerziteta u Beogradu, 1989, str. 221.
564. *Научно наслеђе Правног факултета у Београду: 1841–1941: реферати са симпозијума одржаног 9. и 10. априла 1992* (ур. Стеван Врачар, Јовица Тркуља), Правни факултет, Београд, 1994, стр. 505.
565. *Правна и политичка мисао Михаила Илића: саопштења са научне скупе одржане 10. XI 1994. године* (ур. Драгаш Денковић, Јовица Тркуља), Правни факултет Универзитета, Београд, 1995, стр. 347.
566. *Ђорђу Тасићу у спомен* (ур. Јовица Тркуља), Правни факултет, Београд, Скупштина општине, Врање, 1999, стр. 140.
567. *Програм за сјас Србије* (прир. Јовица Тркуља, Бранко Драгаш; аутори Јован Ранковић ... и др.), Терсит, Београд, 1999, стр. 186.
568. *Kriza i reforma pravosuđa* (прир. Jovica Trkulja), Centar za unapređivanje pravnih studija, Beograd, 2001, str. 271.
569. *Liberalna misao u Srbiji: prilozi istoriji liberalizma od kraja XVIII do sredine XX veka* (ur. Jovica Trkulja, Dragoljub Popović), Centar za unapređivanje pravnih studija, Friedrich Naumann Stiftung, Beograd, 2001, str. 491.
570. *Bilans promena: Srbija – godinu dana posle: [zbornik radova sa Naučnog skupa „Iskustva tranzicije: Srbija – godinu dana posle“*, Kikinda 20. i 21. septembar 2001.

- godine] (прir. Јовица Тркуља), Skupština општине, Narodna библиотека „Јован Поповић“, Kikinda, 2002, стр. 419.
571. *Миодраг Јовичић о себи и групи о њему* (ур. Јовица Тркуља), Правни факултет, Београд, 2002, стр. 393.
572. Milan Kurepa, *Usud otpora* (ур. Јовица Тркуља), Centar za unapređivanje pravnih studija, Alternativna akademska obrazovna mreža, Београд, 2002, стр. 263.
573. *Интелектуалци у транзицији: [zbornik radova sa okruglog stola „Интелектуалци у транзицији“, Kikinda, 19. i 20. septembar 2002. godine]* (прir. Јовица Тркуља), Skupština општине, Narodna библиотека „Јован Поповић“, Kikinda, 2003, стр. 428.
574. *Искушења глобализације: [zbornik radova sa okruglog stola „Globalizacija, evropeizacija i nacionalni identitet“, Kikinda, 2. i 3. oktobar 2003. godine]* (прir. Јовица Тркуља), Skupština општине, Narodna библиотека „Јован Поповић“, 2004, стр. 378.
575. *Prava osoba sa invaliditetom: [zbornik radova sa stručne konferencije „Pravni aspekti invalidske zaštite“, Beograd, 24. i 25. april 2002.]* (прir. Јовица Тркуља), Centar za unapređivanje pravnih studija, Београд, 2003, стр. 446.
576. *Bilanca tranzicije: pravni vidiki društvenih sprememb v Sloveniji in Srbiji v procesu tranzicije: zbornik znanstvenih razprav s srečanja pravnih fakulteta Univerze v Mariboru in Univerze v Beogradu – MOST 2002 = Bilans tranzicije: pravni vidici društvenih promena u Sloveniji i Srbiji u procesu tranzicije: zbornik naučnih rasprava sa susreta pravnih fakulteta Univerziteta u Mariboru i Univerziteta u Beogradu – MOST 2002* (ур. Silvo Devetak, Јовица Тркуља), Pravna fakulteta, Maribor, Pravni fakultet, Београд, 2004, стр. 378.
577. *Država i tranzicija: [zbornik radova sa okruglog stola „Država i tranzicija“, Kikinda, 23.–24. septembar 2004. godine]* (прir. Јовица Тркуља), Skupština општине, Narodna библиотека „Јован Поповић“, Kikinda, 2005, стр. 328.
578. *Slučaj „Crveni kralj“: [osuda i izgon Ivana Ivanovića]* (прir. Dragoljub Todorović, Јовица Тркуља), 1. izd., Centar za unapređenje pravnih studija, Београд, 2005, стр. 406.
579. Слободан Јовановић, *Поруке* (прir. Јовица Тркуља, Живота Лазих), Службени гласник, Београд, 2006, стр. 309.
580. *Usud nepodobnosti: sporovi, suđenja i izgoni Božidara Todorovića* (прir. Јовица Тркуља), 1. izd., Centar za unapređivanje pravnih studija, Београд, 2006, стр. 302.
581. *Poruka: list Jugoslovenskog narodnog odbora: London, 1950–1959* (прir. Јовица Тркуља, Живота Лазих), reprint izd., Službeni glasnik, Београд, 2007, 1 knj. (razl. pag.)
582. Миодраг Јовичић, *Изабрани сјисци. 1–6* (ур. Јовица Тркуља, Светлана Стојковић), Службени гласник, Правни факултет, Београд, 2006.
583. Драгољуб Јовановић, *Политичке усјомене. 1–16* (ур. Јовица Тркуља), Култура, Архив Југославије, Београд, 1997–2008.
584. *Od krize do obnove prava: Centar za unapređivanje pravnih studija: prvih deset godina (1998–2008)* (прir. Јовица Тркуља), Centar za unapređivanje pravnih studija, Dosije studio, Београд, 2009, стр. 143.
585. *Putevi i stranputice pravne države u Srbiji: [zbornik izlaganja i referata] /* (ур. Јовица Тркуља), Fondacija Konrad Adenauer, Centar za unapređivanje pravnih studija CUPS, Београд, 2009, стр. 74.
586. *Rehabilitacija i restitucija u Srbiji: zbornik radova sa okruglog stola* (прir. Јовица Тркуља, Olga Danilović), Centar za unapređivanje pravnih studija, Kongres srpskog ujedinjenja, Zadužbina Studenica, Београд, 2009, стр. 319.
587. *Сабрани сјисци Михаила Ђурића. 1–12* (ур. Јовица Тркуља), Службени гласник, Правни факултет Универзитета, Београд, 2009.

588. *Савременици о Слободану Јовановићу* (прир. Јовица Тркуља, Маринко Вучићић), 1. изд., Правни факултет Универзитета, Службени гласник, Београд, 2009, стр. 430.
589. *Конференција о забрани дискриминације особа са инвалидитетом и положај инвалидских организација: зборник радова* (ур. Јовица Тркуља), Centar za unapređivanje pravnih studija, Београд, 2010, стр. 83.
590. *Spomenica Valtazara Bogišića: o stogodišnjici njegove smrti, 24. apr. 2008. godine. Knj. 1–2* (прир. Лука Breneselović, ур. odbor Лука Breneselović, Владимир Čolović, Јован Ćirić, Predrag Dimitrijević, Јовица Тркуља), Službeni glasnik, Institut za uporedno pravo, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду, Ниш, 2011, стр. 674, 696.
591. *Забрана дискриминације особа са инвалидитетом: зборник радова* (прир. Јовица Тркуља, Бранко Ракић, Дамјан Татић), Правни факултет Универзитета, Национална организација особа са инвалидитетом Србије: Службени гласник, Београд, 2012, стр. 545.
592. *Мирко М. Косић: личности и дело* (прир. Јовица Тркуља), Народна библиотека „Јован Поповић“, Кикинда, Правни факултет, Српско социолошко друштво, Београд, 2013, стр. 531.
593. *Фондација „Миодраг Јовичић“: њених дванаест година: (2000–2012)* (прир. Јовица Тркуља), Досије студио, Фондација „Миодраг Јовичић“, Београд, 2013, стр. 271.
594. Добрило Аранитовић, *Библиографија Живојина М. Перића: са хронологијом живота и рада* (прир. Јовица Тркуља), Правни факултет Универзитета, Београд, Библиотека „Влада Аксентијевић“, Обреновац, 2018, стр. 359.
595. *Живојин М. Перић: животи и дело: изложба поводом 150 година од рођења* (прир. Јовица Тркуља), Правни факултет Универзитета, Београд, Библиотека „Влада Аксентијевић“, Обреновац, 2018, стр. 24.
596. *Социолошки иреплед: бр. 1/1938* (прир. и ур. Јовица Тркуља, Урош Шуваковић), 2. фототипско изд., Српско социолошко друштво, Институт друштвених наука, Београд, 2018, стр. XI, 436, XXXIX.
597. Данило Н. Баста, *Сабрани списи у 14 књига* (ур. Јовица Тркуља), Досије студио, Гутенбергова галаксија, Београд, 2020.
598. Слободан Јовановић, *Поруке и укази: текстови Слободана Јовановића у листу Порука* (прир. Јовица Тркуља), Catena mundi, Београд, 2020, стр. 543.
599. *Сјоменик иријатељства: сећања на Сјосоја Граховца* (прир. Јовица Тркуља), Народна библиотека „Јован Поповић“, Висока школа струковних студија за образовање васпитача, Академско друштво за неговање музике „Гусле“, Кикинда, Српски културни центар, Руско Село, 2021, стр. 188.
600. *У окриљу великана: дани Михаила Ђурића у Шайцу (2016–2020). Књ. 1* (прир. Јовица Тркуља), Библиотека шабачка, Шабац, 2021, стр. 474.
601. Михаило Константиновић, *Полишка сјоразума, Дневничке белешке 1939–1941, Лондонске белешке 1944–1945* (прир. Јовица Тркуља и Душан Мрђеновић), Правни факултет Универзитета у Београду, Правни факултет Универзитета Источно Сарајево, Међуопштински историјски архив за општину Чачак, Горњи Милановац и Лучани, Завичајни музеј Прибој, 4СЕ, Београд и Досије студио, Београд, 2023, стр. 691.

ПРАВО И ЈАВНЕ ДЕЛАТНОСТИ
Liber amicorum Јовица Тркуља
doi: 10.56461/ZR_24.LAJT

Издавачи

Универзитет у Београду – Правни факултет
Институт за упоредно право
Досије студио, Београд

За издаваче

Проф. др Зоран Мирковић, декан
Проф. др Јелена Ђеранић Перишић, в.д. директора
Мирко Милићевић, директор

Лектиура и коректиура
Светлана Стојковић

Дизајн корице
Ивана Зорановић

Техничка уредница
Ирена Ђаковић

Припрема за штампу
Досије студио, Београд

Штампа
Бирограф, Београд

ISBN 978-86-6132-118-4 (ПФУБ)
ISBN 978-86-82582-17-5 (ИУП)
ISBN 978-86-6047-445-4 (ДС)

Тираж
200

CIP – Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд
34(082)
34:929 Тркуља Ј.(082)

ПРАВО и јавне делатности : *liber amicorum* Јовица
Тркуља / уредник Слободан Вукадиновић. – Београд :
Универзитет, Правни факултет : Институт за упоредно право
: Досије студио, 2024 (Београд : Бирограф). – 716 стр. ; 24 cm
Тираж 200. – Стр. 11–30: Професор права и јавни делатник
др Јовица Тркуља / Слободан Вукадиновић. – Селективна
библиографија Јовице Тркуље: стр. 689–716. – Напомене и
библиографске референце уз текст. – Библиографија уз сваки
рад. – Abstracts.

ISBN 978-86-6132-118-4 (ПФ)

ISBN 978-86-82582-17-5 (ИУП)

ISBN 978-86-6047-445-4 (ДС)

1. Вукадиновић, Слободан, 1980– [уредник]

а) Тркуља, Јовица (1952–) – Зборници

б) Право – Зборници

COBISS.SR-ID 145586697

ISBN 978-86-6132-118-4 (ПФУБ)

ISBN 978-86-82582-17-5 (ИУП)

ISBN 978-86-6047-445-4 (ДС)

