

YU ISSN 0004 — 1270

ARHIV

ZA PRAVNE I DRUŠTVENE NAUKE

BROJ 1

JANUAR — MART 1993.

GOD. LXXIX

Knj. XLIX NOVOG (III) KOLA
IZDANJA

Knj. CII CELOKUPNOG

SEPARAT

Dr Stevan LILIĆ

LJUDSKA PRAVA, OMBUDSMAN I USTAV SRBIJE

Beograd

Dr Stevan LILIC,
profesor Pravnog fakulteta
u Beogradu

UDK 342.5/.7 (497.11)
(3. III 1993)

LJUDSKA PRAVA, OMBUDSMAN I USTAV SRBIJE*

Proces konstituisanja Srbije kao moderne »post-komunističke« pravne države pretpostavlja i analitičke osvrte na neke osnovne konceptualne, teorijske i konstitucionalne pretpostavke u vezi sa pitanjem zaštite i ostvarivanja ljudskih prava u Srbiji danas.

1. *Konceptualne pretpostavke.* U savremenim, industrijski razvijenim, posebno evropskim zemljama, koncept ljudskih prava predstavlja najviši pravno-moralni standard moderne pravne države i vladavine prava. Za razliku od tradicionalnog (nemačkog) shvatanja pravne države (*»Rechtstaat«*),¹ čiji se vrhovni kvalitet oličavao u principu legaliteta, savremena shvatanja pod koncepcijom »pravna država« podrazumevaju samo nužnu pretpostavku moderne države. Iako se danas vode mnoge rasprave, kod nas su ova pitanja apsolvirana pre više od pola veka. Tako, prema shvatanju Slobodana Jovanovića, »pravne države ima čim je upravna vlast dovedena u granice zakona, bez obzira na obim njene misije.«² Međutim, nakon Prvog svetskog rata Slobodan Jovanović zaključuje: »U poratnoj Evropi svugde, više ili manje, prodiru ustanove koje ne odgovaraju načelima stare pravne

* Ovaj prilog raspravi na temu konstituisanja Srbije kao moderne pravne države izložen je na Okruglom stolu »Ljudska prava i nacija« održanom na Pravnom fakultetu u Beogradu 22. januara 1992.

¹ Uporedi *Pravna država*, Zbornik radova, Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd 1990.

² Slobodan Jovanović, *Vlada Milana Obrenovića*, Knjiga I (1868—1878), Geca Kon, Beograd 1926, str. 67.

države.«³ U tom smislu, i Đorđe Tasić u vezi sa problemom legitimneta države, posebno ističe: »Država se socijalizira po nuždi. Danas je država u kritičnom stadijumu: ako hoće da opstane i da se razvija, ona mora da se socijalizira.«⁴

2. *Teorijske pretpostavke.* Može se reći da je današnje teorijske pretpostavke ljudskih prava kao najvišeg pravnog standarda, početkom XX veka, uobličio poznati francuski pravnik i sociolog Leon Digi (*Leon Duguit*). Njegova osnovna postavka počiva na koncepciji da se država može i mora organizirati pravom, kako unutrašnjim, tako i međunarodnim: po logici ovog pristupa, pravo mora postojati »pre i izvan« države (tzv. *l'antériorité et l'extériorité du droit par rapport a l'Etat*).⁵ Digi je svoje shvatanje o organiziranju države pravom potpuno sistematizovano izneo u svom čuvenom delu *Preobražaji javnog prava (Les Transformations de Droit Public, 1913)*, u kome, između ostalog, teorijski »obara« koncept javnog prava zasnovanog na tzv. narodnom suverenitetu na kojem počiva tradicionalni »*Rechtstaat*« model pravne države: »Sistem javnog prava pod kojim su ceo jedan vek živeli svi obrazovani narodi počivao je na nekoliko načela koja su do skora mnogi poštovali kao dogme i hteli da ih nametnu svima... Dva glavne ideje činile su mu suštinu: ideja suverenosti države, čiji je pravi nosilac narod shvaćen kao država, i ideja prirodnog prava pojedinca koje je neotuđivo i nezastarivo, a koje se protivstavlja suverenom pravu države.« Istovremeno, Digi zaključuje: »Danas se uviđa da se to pravo (tj. javno pravo — S. L.) ne objašnjava isto tako ni delegacijom od strane naroda, i da je *narodna volja samo jedna fikcija* (podvukao S. L.) pošto je ona stvarno, ma šta se činilo, samo volja nekoliko pojedinaca... Ova opšta obaveza koju moderno doba nameće upravljačima, u očevidnoj je protivrečnosti sa pojmom suverenosti... Prema tome, načelo čitavog sistema modernog javnog prava svodi se na ovo: oni koji u stvari drže vlast nemaju subjektivno pravo na javnu vlast, *već imaju dužnost* (podvukao S. L.) da upotrebe svoju vlast na organizovanju javnih službi i da obezbede i kontrolišu njihov rad.«⁶ Digijeva teorija o javnoj vlasti kao odgovornoj »službi«, imala je za posledicu da je načelo legaliteta, kao vrhovno načelo tradicionalne pravne države, ustupilo mesto načelu ljudskih prava, kao najvišem standardu savremenog modela tzv. socijalne države. U tom smislu, i model

³ Slobodan Jovanović, *Poratna država*, Geca Kon, Beograd 1936, str. 165.

⁴ Đorđe Tasić, *Problem opravdanja države*, Državna štamparija Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca, Beograd 1920, str. 8.

⁵ Uporedi: Ilija Pržić, *Država i pravo u delu Leona Digija*, Štamparija Jovanović i Bogdanov, Novi Sad 1929, str. 9.

⁶ Leon Digi, *Preobražaji javnog prava*, Geca Kon, Beograd 1929, str. XIII—XX.

tzv. moderne pravne države post-industrijskog doba podrazumeva konceptualnu integraciju načela legaliteta pravne države sa standardima ostvarivanja ljudskih prava socijalne države. I najsavremenija teorijska shvatanja potvrđuju osnovnu Digijevu premisu o »socijalnoj funkciji« prava (i države): »Legitimitet vlasti ne može se više tražiti u njenom nastanku, već u njenom delanju... S tim u vezi, ... veoma je ilustrativno posmatrati kako marksistički analitičari države (kao direktni nastavljači koncepta nemačkog idealizma), najveći značaj pridaju »državnom aparatu«, preko kojeg država deluje i od kojeg ona izvodi svoj legitimitet.«⁷ Kao institucionalna garancija ostvarivanja i zaštite ljudskih prava i socijalne pravde na političkom planu, nastaju i savremene ideje o »građanskoj neposlušnosti« kao političkom aktu, koji je, između ostalog, »rukovođen i opravdan političkim principima, tj. načelom pravde kojim se uređuju ustav i društvene institucije uopšte«.⁸

3. *Ideja ljudskih prava.* Ideja ljudskih prava javlja se u najrazličitijim formama ljudskog života i stvaralaštva: umetnost i književnost, zakonodavstvo i pravo, filozofija i religija, običaji i politika itd., »imaju svoju složenu filozofsku osnovu. Ipak, dva centralna pojma filozofije ljudskih prava su jednostavna i lako shvatljiva. To su pojmovi individualnosti ljudskog bića i samostalnosti njegove ličnosti. Čovek je shvaćen kao biće koje ima vlast nad svojim postupcima i kod koga se uzrok delanja nalazi prvenstveno u njemu samom (podvukao — S. L.).⁹ Iako se koreni ideje o ljudskim pravima mogu naći još u antičkim grčkim mitovima,¹⁰ može se reći da moderna misao o ljudskim pravima — kao opšte vrednosti čovečanstva, nastaje uporedo sa razvojem prosvetiteljstva i univerzalizma Novog doma. »Borba za to da neka osnovna ljudska prava i slobode ne uživaju samo građani jedne države, nego svi ljudi, počela je zapravo već u XVIII veku, usvajanjem čuvene Deklaracije o pravima čoveka i građanina na početku Francuske revolucije 1789. godine, jer to nije bio dokument koji se odnosio samo na Francuze. Pa ipak, suverenost države bila je toliko jaka da je diktirala koegzistenciju

⁷ Serge Alain Mescheriakoff, *The Vagaries of Administrative Legitimacy*, International Review of Administrative Science, Vol. 56, No. 2, 1990, str. 309.

⁸ John Rawls, *A Theory of Civil Disobedience*, »The Philosophy of Law« (edited by R. M. Dworkin), Oxford University Press, Oxford, 1977, str. 91.

⁹ Vane Ivanović, Aleksa Đilas (redaktori), *Zbornik o ljudskim pravima, Demokratse reforme*, London 1983, str. 11.

¹⁰ Uporedi: Dragoljub Mićunović, *Temelji i budućnost ljudskih prava*, Jugoslovenska revija za međunarodno pravo, Tematski broj povodom 40. godina Univerzalne deklaracije o pravima čoveka, Beograd, br. 1—2, 1989, str. 3—4.

nedemokratskih i demokratskih država i vlada koje su poštovale i gazile ljudska prava. Smatralo se da je odnos između režima i njegovih podanika bio unutrašnja stvar države, u koju se niko sa strane, a ponajmanje zvanični organ, nije smeo mešati. Zato su se u XIX veku tražila »slaba mesta« tadašnjeg međunarodnog sistema u onim oblastima koje nisu bile pokrivena apsolutnom suverenom države. Jedan od takvih prostora bilo je, na primer, otvoreno more, pa su borci protiv ropstva, u nemogućnosti da doprinesu ukidanju te pojave van granica svoje države, nastojali da se bar spreči trgovina robljem, što je pružalo mogućnost da se brodovi koji su prevozili robove zastavljaju na otvorenom moru i da se zaslužnjeni ljudi oslobađaju.¹¹ Ideja o ljudskim pravima imala je, i danas ima, uticaja na brojna pravna shvatanja i pojmove. Tako, dok se, na primer, povodom izvršavanja kazni, ranije smatralo da je za vreme izdržavanja kazne čovek postao neka vrsta »roba države«, danas se, »porastom poštovanja čovjekovih prava, kao primarno, ne naglašava taj upravno-pravni pristup, već se i ovdje polazi od uvažavanja osnovnih načela pravne države, i ističu se ustavnopravne osnove za određivanje ovlaštenja za tu prinudu i za sve zahvate u režimu izvršenja kazne lišenja slobode, koji se odnose na pravni status zatvorenika.«¹²

4. *Međunarodni dokumenti.* Prekretnica u razvoju ljudskih prava nastupa posle Drugog svetskog rata. U tom kontekstu je posebnu ulogu odigrala Povelja Ujedinjenih nacija (1945), kao i suđenje u Nürnbergu za zločine protiv čovečnosti i mira (1946). Suđenje u Nürnbergu pokazalo je da se umesto podanika države, čovek pojavio kao subjekt univerzalnog, međunarodnog prava i da države više ne mogu računati na svoj zakonodavni suverenitet kao osnovu za potiskivanje i kršenje opštih ljudskih prava. Ubrzo zatim, usvojen je i jedan broj *međunarodnih dokumenata o ljudskim pravima*¹³ koji postavljaju osnove i standarde njihove zaštite i ostvarivanja, između ostalih: Opšta deklaracija o pravima čoveka UN (1948); Evropska konvencija o zaštiti prava čoveka i osnovnih sloboda (1950); Pakt o građanskim i političkim pravima UN (1966); Pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima UN (1966) i dr.

5. *Tzv. tri generacije ljudskih prava.* Prema jednoj novijoj, ali i kontroverznoj klasifikaciji (Karel Vasak), govori se o »tri

¹¹ Vojin Dimitrijević, *Opšti (međunarodni) standardi ljudskih prava*, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, Tematski broj o ljudskim pravima, Zagreb, br. 5—6, 1989, str. 559—600.

¹² Franjo Bačić, *Krivičnopravni pentagon — Model državne kaznene represije zadovoljavajući sa stajališta zaštite ljudskih prava*, *Zakonitost*, Zagreb, br. 2, 1990, str. 228.

¹³ Za pregled ovih dokumenata vidi: *Dokumentacija*, Jugoslovenska revija za međunarodno pravo, Tematski broj povodom 40. godina Univerzalne deklaracije o pravima čoveka, Beograd, br. 1—2, 1989, str. 151—302.

generacije« ljudskih prava: a) prvu generaciju čine građanska i politička prava (npr. biračko pravo, sloboda udruživanja itd.); b) drugu generaciju čine ekonomska, socijalna i kulturna prava (npr. pravo na rad i socijalnu sigurnost itd.), dok c) prava tzv. treće generacije čine ona prava čiji su nosioci »manje više (ne)određeni kolektivi, a u nju je K. Vasak originalno ubrajao: pravo na razvoj, pravo na mir, pravo na zdravu okolinu, pravo na korišćenje zajedničkog nasleđa čovečanstva i pravo na komuniciranje.¹⁴ Pojedini autori, međutim, kritikujući izraz »ljudskih prava treće generacije«, ističu da ovaj izraz u najmanju ruku »zbunjuje«, jer pojave koje obeležava ne predstavljaju ljudska prava, već neke sasvim druge kategorije: tako, kategorije kao što su »prava naroda«, »prava solidarnosti«, »kolektivna prava« i sl., pošto po svojoj suštini nisu »prava« u legalističkom smislu reči, još manje mogu biti nova generacija »ljudskih prava«.¹⁵

6. *Ustav Srbije i »slobode, prava i dužnosti čoveka i građanina«.* Novodoneti Ustav Republike Srbije (1990),¹⁶ od ukupno 136 članova, u kvantitativnom smislu najveći broj, tj. 43 člana, posvećuje »Slobodama, pravima i dužnostima čoveka i građanina« u istoimenom odeljku (čl. 11—45).¹⁷ U razradi ove tematike, Ustav, između ostalog, predviđa: »slobode i prava ograničene su samo slobodama i pravima drugih, odnosno Ustavom« (čl. 11); »način ostvarivanja pojedinih sloboda i prava može se propisati zakonom«, odnosno »zloupotreba sloboda i prava se kažnjava«, a »obezbeđena je i sudska zaštita ustavom predviđenih i zajemčenih sloboda i prava« (čl. 12). Ustav dalje navodi: »Građani su jednaki u pravima i dužnostima« (čl. 13); »Život čoveka je neprikosnoven« (čl. 14); »Sloboda čoveka je neprikosnoven« (čl. 15); »Trajanje pritvora mora biti svedeno na najkraće nužno vreme« (čl. 16); »Građanima je zajemčena sloboda kretanja i nastanjivanja i pravo da napuste Republiku Srbiju i u nju se vrate« (čl. 17); »Ljudsko dostojanstvo i pravo na privatni život čoveka su nepovredivi« (čl. 18); »Tajna pisma i drugih sredstava opštenja je nepovrediva« (čl. 19); »Zajemčena je zaštita tajnosti podataka o ličnosti« (čl. 20); »Stan je nepovrediv« (čl. 21); »Svako ima pravo na jednaku zaštitu svojih prava u postupku pred sudom, drugim državnim ili bilo kojim organom ili organizacijom« (čl. 22); »Svako ima pravo na naknadu materijalne i nematerijalne štete

¹⁴ Uporedi: Vesna Rakić-Vodimelić, *Ljudska prava treće generacije — pregled osnovnih pravnih problema*, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, Tematski broj o ljudskim pravima, Zagreb, br. 5—6, 1989, str. 790.

¹⁵ Uporedi: Vesna Rakić-Vodimelić, *op. cit.*, str. 790—798.

¹⁶ *Ustav Republike Srbije*, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 1/90.

¹⁷ Uporedi: Slavoljub Popović, *Teorijski pojam subjektivnih prava i prava i slobode građana po Ustavu Srbije*, Tematski broj »Novo ustavno uređenje Republike Srbije«, Arhiv za pravne i društvene nauke, Beograd, br. 2—3, 1991, str. 239—248.

koju mu je nezakonitim ili nepravilnim radom nanelo službeno lice ili državni organ, ili organizacija koja vrši javna ovlašćenja« (čl. 25); »Pravo je čoveka da slobodno odlučuje o rađanju dece« (čl. 27); »Čovek ima pravo za zdravu životnu sredinu« (čl. 31); »Jamči se pravo svojine i sloboda preduzetništva« (čl. 34); »Svako ima pravo na rad« (čl. 35); »Zaposleni imaju pravo na štrajk« (čl. 37); »Jamči se sloboda veroispovesti« (čl. 41); »Građanima se jamči sloboda zbora i drugog okupljanja i bez odobrenja, uz prethodnu prijavu nadležnom organu« (čl. 43); »Jamči se sloboda političkog, sindikalnog i drugog organizovanja i delovanja i bez odobrenja, uz upis u registar kod nadležnog organa« (čl. 44); »Jamči se sloboda savesti, misli i javnog izražavanja mišljenja« (čl. 45); »Jamči se sloboda štampe i drugih vidova javnog obaveštavanja... zabranjena je cenzura štampe i drugih vidova javnog obaveštavanja« (čl. 46); »Građanin ima pravo da javno kritikuje rad državnih i drugih organa i organizacija i funkcionera, da im podnosi predstavke, peticije i predloge i da na njih dobije odgovor ako ga traži« (čl. 48); »Građanin nije dužan da se izjašnjava o svojoj nacionalnoj pripadnosti« (čl. 49). Kao ustavne dužnosti, Ustav određuje: »Odbrana Republike Srbije je pravo i dužnost svakog građanina« (čl. 51); »Svako je dužan da plaća poreze i druge dažbine utvrđene zakonom« (čl. 52); »Svako je dužan da se pridržava ustava i zakona« (čl. 53).

7. *Ombudsman*. Osim međunarodnih institucija i instrumenata zaštite sloboda i prava čoveka, veliki broj savremenih država, osim postojećih instrumenata sudske i administrativne zaštite, uveo je, ili prilikom većih ustavnih i legislativnih reformi, uvodi posebnu instituciju zaštite sloboda i prava građana poznatu kao »ombudsman«. Ističe se da »tajna uspeha« institucije ombudsmana leži u logici njene otvorenosti, tj. da neformalnim i efikasnim sredstvima kontrole probija »birokratske začarane krugove« i da »neprobojne« autoritativne sisteme (posebno upravne) učini »transparentnim«, tj. dostupnim parlamentarnoj i opštoj javnosti: »Ombudsmanu nisu potrebna nikakva druga pravna ovlašćenja do prava da pokreće postupak... Njegova delotvornost proizlazi iz njegove sposobnosti da pažnju javnosti i parlamenta skrene na žalbe građana... Javnost zasnovana na nepristrasnoj istrazi je moćno sredstvo. »Sama svest o nadzoru ombudsmana vrši pozitivan uticaj na ceo državni sistem, čineći ga podložnim javnosti rada i pravdi.«¹⁸

8. *Zašto je novi ustav Srbiju ostavio bez ombudsmana?* Okolnost da je u političkim promocijama novi ustav Republike Srbije bio predstavljen kao osnov »moderne pravne države«, postavlja i veoma indikativno pitanje zašto institucija ombudsmana kao »za-

¹⁸ H. W. R. Wade, *Administrative Law*, Fifth Edition, Clarendon Press Oxford, 1982, str. 76.

štitičnika prava građana« nije predviđena kao ustavna kategorija.¹⁹ Ovo tim pre što je, polazeći od posebnog značaja sloboda i prava građana za demokratsku orijentaciju ustavnog uređenja, u ustavnoj debati, između ostalog, u više navrata predloženo da se i u ustavni sistem postkomunističke Srbije uvede ombudsman.²⁰ Naučnoj i političkoj misli kod nas koncepcija ombudsmana nije nepoznata, štaviše ona je dala svoj doprinos analizi i izučavanju institucije ombudsmana kako na komparativnom,²¹ tako i na međunarodnom planu.²² Osim toga, u proteklih dvadesetak godina održano je i nekoliko značajnih skupova na ovu temu, posebno 1972. godine u Beogradu (u organizaciji Ustavnog suda Srbije²³) i 1989. godine u Novom Sadu,²⁴ na kojem je, između ostalog, izričito konstatovano da: »Postoje objektivni razlozi da se u pravni sistem SFRJ uvede posebna institucija radi zaštite prava građana koja bi odgovarala ulozi ombudsmana, odnosno predstavljala zaštitnika prava građana. U predstojećim ustavnim promenama bi trebalo stvoriti ustavnu osnovu za ovakvu instituciju, koja bi se kasnije, nakon daljih i produbljenih izučavanja, preciznije regulisala... zakonom.«²⁵ Kao i raniji, i aktuelni ustavotvorci (u Srbiji) ova ekspertna mišljenja »nisu ni registrovali«. Uzgred se može napomenuti da je još sredinom 1990. godine, Slovenija donela svoj zakon o »kolektivnom ombudsmanu«, odnosno *Zakon o Savetu za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda*,²⁶ koji je poslužio i kao »referentni model« za *Predlog za donošenje Zakona*

¹⁹ Uporedi: Stevan Lilić, *Zašto je novi ustav Srbiju ostavio bez ombudsmana?*, Arhiv za pravne i društvene nauke, Beograd, br. 2—3, 1991, str. 261—272.

²⁰ Uporedi: Dragan Milkov, *Treba li Jugoslaviji ombudsman, institucija zaštitnika građana*, Borba, 28. IX 1990, str. 2.

²¹ Uporedi: Miodrag Jovičić, *Ombudsman — čuvar zakonitosti i prava građana*, Institut za uporedno pravo, Beograd, 1969.

²² Ovo potvrđuje i okolnost da je, u verovatno najpoznatijem delu o ombudsmanu u svetskoj stručnoj literaturi »Ombudsman And Others — Citizen's Protectors In Nine Countries« (1967), profesor Walter Gellhorn sa Columbia University u New York-u, posebno istakao i zahvalnost našim profesorima Borislavu Blagojeviću, Nikoli Stjepanoviću, Eugenu Pusiću i drugima, za pomoć u vezi s izradom poglavlja »Yugoslavia« (Vidi: Walter Gellhorn, *Ombudsman And Others — Citizen's Protectors In Nine Countries*, Harvard University Press, Cambridge, MA, 1967, str. 256—295).

²³ Uporedi: Vojislav Koštunica, *Savetovanje o funkcijama ombudsmana i zaštiti ljudskih prava i zakonitosti kod nas* (Ustavni sud Srbije, 11. februar 1972), Arhiv za pravne i društvene nauke, Beograd, br. 4, 1971, str. 488—492.

²⁴ Uporedi: Međunarodni naučni skup *Ombudsman — zaštitnik prava građana*, Zbornik radova (tematski broj), Pravni fakultet u Novom Sadu, Novi Sad, br. 3—4, 1990.

²⁵ Međunarodni naučni skup *Ombudsman — zaštitnik prava građana*, str. 3.

²⁶ Vidi: *Zakon o Svetu za varstvo človekovih pravic in temeljnih svobovščin*, Uradni list Republike Slovenije, št. 14/90.

o Saveznom savetu za zaštitu prava i sloboda građana.²⁷ Prema ovom Predlogu, »u savremenim državama postoji sve izrazitija težnja da se tradicionalna politička i pravna kontrola zakonitosti i pravilnosti rada državnih organa obogati modernim i efikasnim institucijama, jer se upravnim i sudskom kontrolom ne obezbeđuje (podvukao — S. L.) uvek i neophodna efikasnost i potreban legitimitet u pogledu odlučivanja«. Osim toga, poređenja radi, Ustav Republike Hrvatske²⁸ predviđa i tzv. ustavnu tužbu za zaštitu ustavnih sloboda i prava čoveka i građana: »Među značajne nove nadležnosti Ustavnog suda Republike Hrvatske spada i ona utvrđena člankom 125. Ustava RH, koji u alineji 3. propisuje da Ustavni sud RH štiti ustavne slobode i prava čoveka i građanina.«²⁹ Ustav Republike Srbije, međutim, kao ni raniji Ustav Socijalističke Republike Srbije od 1974. godine, niti uvodi ombudsmana, niti predviđa posebnu mogućnost direktne zaštite ustavom utvrđenih sloboda i prava čoveka i građana putem nekog oblika »ustavne tužbe«. Prema Ustavu (čl. 125—131), Ustavni sud Srbije brine o »ustavnosti i zakonitosti«, a nema ni reči o ustavnoj zaštiti ljudskih prava.³⁰ Ove okolnosti navode analitičare na zaključak da »ustavnopravna aktivnost posle donošenja Ustava od 1990. godine u Srbiji (nije drukčije ni u drugim federalnim jedinicama), uz česte napomene da međunarodni ugovori obavezuju na obezbeđivanje i zaštitu prava i sloboda čoveka, sve se više usmerava (podvukao S. L.) na reatizaciju privrede, sredstava informisanja, javnog saobraćaja i dr., a suštinske reforme nema ni u oblasti obrazovanju, kulture i dr.«³¹

9. *Umesto zaključka.* Izneti osvrti na ljudska prava kao najviši pravni standard modernih pravnih država, s jedne, i proklamacije, odnosno »praznine« Ustava Srbije u odnosu na ostvarivanje i zaštitu prava i slobode čoveka i građanina, s druge strane, otvaraju kao jedno od »gorućih« pitanja novog ustavnog uređenja Srbije, i dilemu na relaciji: pravna država — ljudska prava — Ustav Srbije. Umesto zaključka, evo konstatacije sa naučnog skupa održanog povodom (prve godišnjice) primene novog Ustava Srbije: »Pažljivom čitaocu ovih odredbi (Preambule Ustava — S. L.) ne može da promakne da je ustavotvorac izbegao

²⁷ Predlog za donošenje Zakona o Saveznom savetu za zaštitu prava i sloboda građana (sa Nacrtom), Savezni sekretarijat za pravosuđe i upravu, Beograd, april 1991.

²⁸ Uporedi: Ustav Republike Hrvatske — Ustavni sud Republike Hrvatske (čl. 122—127), Narodne novine br. 56/90.

²⁹ Jadranko Crnić, *Ustavna tužba — zaštita ustavnih sloboda i prava čoveka i građanina*, *Zakonost*, Zagreb, br. 9—10, 1991, str. 959.

³⁰ Uporedi: Ustav Republike Srbije — Ustavni sud (čl. 125—131).

³¹ Branislava Jojić, *Da li je suverenost građana osnovno načelo ustava Srbije od 1990?*, Tematski broj: »Novo ustavno uređenje Republike Srbije«, Arhiv za pravne i društvene nauke, Beograd, br. 2—3, 1991, str. 236.

da kaže osnove na kojima je zasnovana legitimnost vlasti i odnos prema Jugoslaviji. Ovu ustavnu prazninu ne popunjavaju ni odredbe VIII dela (tj. odnos prema SFRJ — S. L.), ni Ustavnog zakona za sprovođenje Ustava Republike Srbije. Možda je to samo podatak koji nagoveštava da će se posle retoričkih promena izvršiti i promene Ustava RS u formalnom i materijalnom smislu, kojim će se Republika Srbija konstituisati kao demokratska pravna država...³² Ostaje očekivanje i nada da će prvom »pogodnom« prilikom (npr. donošenjem »novog« ustava Srbije, o čemu u javnosti već postoje brojni argumentovani zahtevi),³³ biti ispravljeni svi oni ozbiljni promašaji u političkoj proceni i ničim opravdani pravni propusti koji sve više »isplivavaju na videlo« u ustavnom i političkom životu post-komunističke Srbije.

REFERENTNA LITERATURA

- BACIĆ, Franjo, *Krivičnopravni pentagon — Model državne kaznene represije zadovoljavajući sa stajališta zaštite ljudskih prava*, *Zakonitost*, Zagreb, br. 2, 1990, str. 226—233.
- CRNIĆ, Jadranko, *Ustavna tužba — zaštita ustavnih sloboda i prava čovjeka i građanina*, *Zakonitost*, Zagreb, br. 9—10, 1991, str. 959—968.
- CETRDESET GODINA UNIVERZALNE DEKLARACIJE O PRAVIMA ČO-
VEKA, *Jugoslovenska revija za međunarodno pravo*, Tematski broj, Beograd, br. 1—2, 1989.
- DIGI, Leon, *Preobražaji javnog prava*, Geca Kon, Beograd, 1929.
- DIMITRIJEVIĆ, Vojin, *Opšti (međunarodni) standardi ljudskih prava*, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, Zagreb, br. 5—6, 1989, str. 599—607.
- GELLHORN, Walter, *Ombudsman And Others — Citizen's Protectors In Nine Countries*, Harvard University Press, Cambridge, MA, 1967.
- IVANOVIC, Vane, ĐILAS, Aleksa (redaktori), *Zbornik o ljudskim pravima*, Demokratske reforme, London, 1983.
- JOJIĆ, Branislava, *Da li je suverenost građana osnovno načelo ustava Srbije od 1990?*, *Arhiv za pravne i društvene nauke*, Beograd, br. 2—3, 1991, str. 231—237.
- JOVIĆIĆ, Miodrag, *Ombudsman — čuvar zakonitosti i prava građana*, Institut za uporedno pravo, Beograd, 1969.
- JOVANOVIĆ, Slobodan, *Poratna država*, Geca Kon, Beograd 1936.
- JOVANOVIĆ, Slobodan, *Vlada Milana Obrenovića*, Knjiga I (1868—1878), Geca Kon, Beograd 1926.

³² Branislava Jojić, *op. cit.*, str. 237.

³³ Zahtev za raspisivanje izbora za novu ustavotvornu skupštinu istaknut je i početkom ove godine povodom rasprave o temi »Pravna država i Srbija danas«, na stručnoj javnoj tribini »Forum iuris« Udruženja pravika Srbije.

- KOŠTUNIČA, Vojislav, *Savetovanje o funkcijama ombudsmana i zaštiti ljudskih prava i zakonitosti kod nas*, Arhiv za pravne i društvene nauke, Beograd, br. 44, 1971, str. 488—492.
- LILIĆ, Stevan, *Zašto je novi ustav Srbije ostavio bez ombudsmana?*, Arhiv za pravne i društvene nauke, Beograd, br. 2—3, 1991, str. 261—272.
- LJUDSKA PRAVA I NJIHOVA ZASTITA, Znanstveni skup, Tematski broj, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, Zagreb, br. 5—6, 1989.
- MESCHERIAKOFF, Senge Alain, *The Vagaries of Administrative Legitimacy*, International Review of Administrative Science, Vol. 56, No. 2, 1990.
- MICUNOVIĆ, Dragoljub, *Temelji i budućnost ljudskih prava*, Jugoslovenska revija za međunarodno pravo, Beograd, br. 1—2, 1989, str. 3—10.
- MILKOV, Dragan, *Treba li Jugoslaviji ombudsman — institucija zaštitnika građana*, Borba, 28. IX 1990, str. 2.
- NOVO USTAVNO UREĐENJE REPUBLIKE SRBIJE, Tematski broj, Arhiv za pravne i društvene nauke, Beograd, br. 2—3, 1991.
- OMBUDSMAN — Zaštitnik prava građana, Međunarodni naučni skup, Zbornik radova, Pravni fakultet u Novom Sadu, Novi Sad, br. 3—4, 1990.
- POPOVIĆ, Slavoljub, *Teorijski pojam subjektivnih prava i prava i slobode građana po Ustavu Srbije*, Arhiv za pravne i društvene nauke, Beograd, br. 2—3, 1991, str. 239—248.
- PRAVNA DRŽAVA, Zbornik radova, Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd, 1990.
- PREDLOG za donošenje Zakona o Saveznom savetu za zaštitu prava i sloboda građana (sa Nacrtom), Savezni sekretarijat za pravosuđe i upravu, Beograd, april, 1991.
- PRŽIĆ, Ilija, *Država i pravo u delu Leona Digija*, Štamparija Jovanović i Bogdanov, Novi Sad 1929.
- RAKIĆ-VODINELIĆ, Vesna, *Ljudska prava treće generacije — pregled osnovnih pravnih problema*, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, Zagreb, br. 5—6, 1989, str. 789—913.
- RAWLS, John, *A Theory of Civil Disobedience*, »The Philosophy of Law« (edited by R. M. Dworkin), Oxford University Press, Oxford, 1977, str. 89—112.
- TASIĆ, Đorđe, *Problem opravdanja države*, Državna štamparija, Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca, Beograd 1920.
- USTAV Republike Hrvatske, Narodne novine, br. 56/90.
- USTAV Republike Srbije, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 1/90.
- WADE, H. W. R., *Administrative Law*, Fifth Edition, Clarendon Press Oxford 1982.
- ZAKON o Svetu za varstvo človekovih pravic in temeljnih svobovščin Uradni list Republike Slovenije, št. 14/90.

HUMAN RIGHTS, OMBUDSMAN AND THE CONSTITUTION OF SERBIA

— Summary —

In contemporary, industrially developed, particularly European countries, the concept of human rights represents the high law-moral standard of the modern legal State and the government of law. The turning point in the development of human rights begins upon the Second World War. In that context a particular role was played by the Charter of United Nations (1945), as well as the trial in Nuremberg for the crimes against mankind and the peace (1946). The Nuremberg trial had shown that instead of a subject of a State, man appeared as a subject of universal, international right and that the States cannot any more reckon with their legislative sovereignty as a basis for suppression and breaking of general human rights. Apart from international institutions and instruments of the protection of freedoms and rights of man, a large number of contemporary States had introduced or introduces on the occasion of larger constitutional and legislative reforms, a particular institution for the protection of freedoms and rights of citizens, known as "ombudsman". The circumstance that in political promotions the new Constitution of the Republic of Serbia was presented as a basis of "modern legal State", poses a very indicative question why the institution of "ombudsman" as a "protector of citizen's rights" was not foreseen as a constitutional category. There is expectation and hope that on the first "suitable" occasion (for example, by moving the "new" Constitution of Serbia, for which there are numerous argued requests in the public), all those serious omissions in the political estimation, of the lawful omissions in the constitutional and political life of the post-Communist Serbia will be corrected.