

O NEKIM OBLICIMA SPOLJNE KONTROLE NAD ORGANIZACIJAMA UDRUŽENOG RADA

U v o d

Ustavnim amandmanima iz 1971. godine, Zakonom o konstituisanju i upisu u sudski registar organizacija udruženog rada, kao i novim Ustavom SFRJ namesto ranijeg generičkog pojma »radne organizacije« ustanovljen je nov generički pojam »organizacija udruženog rada«, u kojoj radnici udružuju svoj rad i sredstva društvene reprodukcije, povezani procesom rada i ekonomskim i drugim zajedničkim interesima, a u cilju zajedničke društvene reprodukcije. Termin »organizacija udruženog rada« obuhvata sledeće oblike i to: osnovnu organizaciju udruženog rada; zajednicu osnovnih organizacija udruženog rada; radnu organizaciju; i složenu organizaciju udruženog rada.

Iako postoje određene razlike između pojedinih od navedenih oblika društvenog rada, ipak je pokušano da se sve ono što je zajedničko za sve pojedine oblike udruženog rada reguliše odredbama Zakona o konstituisanju i upisu u sudski registar organizacija udruženog rada.

Osnivanje organizacije udruženog rada vrši se prvenstveno radi zadovoljavanja određenih potreba društvene zajednice i građana, a isto tako i radi zadovoljavanja pojedinačnih interesa radnika u udruženom radu.

Osnova svih socijalističkih organizacija udruženog rada je slobodan udruženi rad radnih ljudi u tim organizacijama.

Ustav SFRJ proglašava da su sredstva za proizvodnju u društvenoj svojini kao zajednička neotuđiva osnova društvenog rada i da ona služe isključivo radu.

Organizacija udruženog rada je samoupravna organizacija i radni ljudi organizacije udruženog rada sami njom upravljaju. Radnici ostvaruju samoupravljanje u osnovnim i drugim organizacijama udruženog rada odlučivanjem na zboru radnika i referendumom, putem delegata u radničkim savetima i drugim organima upravljanja koje neposredno biraju i opozivaju i koji su im odgovorni, kao i kontrolom ostvarivanja donetih odluka.

Iz prava samoupravljanja radnih ljudi u organizacijama udruženog rada proizilazi i samostalnost organizacija udruženog rada kao jedno od njihovih obeležja. Doduše ta samostalnost nije potpuno jednaka kod svih oblika organizacija udruženog rada, jer je nesumnjivo veća kod preduzeća a manja kod ustanova društvenih službi, ali može se konstatovati da

najveći broj odredaba u vezi sa regulisanjem pravnog položaja radnih organizacija važi istovremeno kako za preduzeća, tako i za ustanove.

Međutim, i ako organizacije udruženog rada imaju širi ili uži obim samoupravnih prava i samostalnosti, ipak to nema za posledicu negiranje izvesnih ovlašćenja organa koji vrše političku vlast u odnosu na organizacije udruženog rada. Organi društveno-političkih zajednica u ime šire društvene zajednice tumače potrebe i interese društvene zajednice i kao takvi oni imaju i određena kontrolna ovlašćenja u odnosu na organizacije udruženog rada.

Organizacije udruženog rada, iako raspolažu značajnim samoupravnim pravima, ne mogu biti van obaveze koje predviđa načelo ustavnosti i zakonitosti. Ovo načelo dobija naročiti značaj u uslovima decentralizacije i deetatizacije, u uslovima društvenog i radničkog samoupravljanja, jer ono obezbeđuje jedinstvo funkcionisanje sistema društvenog i radničkog samoupravljanja. Iz načela ustavnosti i zakonitosti proizlazi i obaveza organizacija udruženog rada da pri vršenju svojih delatnosti nastoje da ostvaruju svoje zadatke koji proizlaze iz ustava, zakona i podzakonskih propisa.

Kontrolna funkcija organa društveno-političkih zajednica uglavnom ima za zadatak ostvarivanje zaštite radnih ljudi, kao i ostvarivanje opštih društvenih interesa. Putem kontrole od strane organa društveno-političke zajednice ostvaruje se zaštita određenih organizacija udruženog rada, kao i zaštita osnova na kojima se zasniva i počiva naša društvena i državna organizacija.

U daljem izlaganju mi ćemo pokušati da iznesemo neka teorijska razmatranja o pojmu i vršenju kontrole uopšte, a zatim da ukažemo i na odgovarajuće odredbe novog ustava, koje su ustanovile posebne oblike kontrole nad radom organizacija udruženog rada.

1. Lenjinovo shvatanje o kontroli

Ideja o sveobuhvatnoj, svenarodnoj evidenciji i kontroli predstavlja jednu od mnogih misli iz bogatog Lenjinovog stvaralaštva. Ova Lenjinova ideja nije ništa izgubila od svoje aktuelnosti ni danas posle 50 i više godina, u našim uslovima društvenog samoupravljanja. Čini se da su Lenjinove ideje o svenarodnoj evidenciji i kontroli u izvesnom smislu ugrađene i u naš sistem Službe društvenog knjigovodstva, koja predstavlja neobično važan instrument u našem društveno-političkom, ekonomskom i pravnom sistemu.

Lenjin je u više mahova isticao da organizovanje evidencije i kontrole predstavlja osnovno pitanje socijalističke revolucije.

Lenjin je smatrao da uvođenje sveobuhvatne, svenarodne evidencije i kontrole predstavlja instrument za dalju izgradnju društvene vlasti i društvenih organa. Lenjin je isticao da su »mere kontrole opšte poznate i lako izvodljive«.

Kao jednu od mera kontrole Lenjin je isticao i potrebu ukidanja trgovačke tajne, jer »bez ukidanja trgovačke tajne kontrola nad proizvodnjom i raspodelom ili ostaje prazno obećanje ili može biti ostvarena samo reakcionarno-birokratskim sredstvima i merama«.

Lenjin je isto tako isticao i potrebu regulisanja potrošnje, kao jedan od oblika kontrole.

U vezi sa Lenjinovim mislima o uvođenju evidencije i kontrole treba navesti i sledeće njegove reči: »Pri takvim ekonomskim pretpostavkama sasvim je moguće odmah, od danas do sutra, preći na to da se kapitalisti i činovnici, pošto budu svrgnuti, zamene na poslu kontrole, proizvodnje i raspodele, na poslu evidencije rada i proizvoda rada naoružanim radnicima, čitavim naoružanim narodom. Evidencija i kontrola to je glavno za organizovanje, za pravilno funkcionisanje prve faze komunističkog društva. Svi građani pretvaraju se ovde u službenike koje čine naoružani radnici«.

Nastavljajući o značaju rada na organizovanju evidencije i kontrole u novom socijalističkom društvu, Lenjin je konstatovao da je rad na socijalistikom preobražaju društva zaostajao upravo zbog zaostajanja na razvijanju svenarodne i sveobuhvatne evidencije i kontrole. »Radnička kontrola uvedena je kod nas kao zakon, ali u život čak u svest širokih masa proleterijata ona tek počinje da prodire. U tome da je odsustvo kontrole u proizvodnji i raspodeli proizvoda propast socijalizma, krađa državne imovine — jer sva imovina pripada državi a država jeste sovjetska vlast, vlast većine trudbenika, da javašluk u evidenciji i kontroli znači direktno pomaganje nemačkim i ruskim kornilovima, koji vlast trudbenika mogu da sruše samo ako ne savladamo zadatak evidencije i kontrole«¹⁾. Izlažući svoje ideje o potrebi svenarodne evidencije i kontrole Lenjin je ustvari izlagao i svoje stavove o načinu organizovanja nove sovjetske socijalističke privrede, kao i o načinu vršenja kontrole od strane mnogih organa državne vlasti nad socijalističkim preduzećima.

2. »Radnička kontrola«

Interesantna su shvatanja nekih autora o potrebi uvođenja tzv. »radničke kontrole« u kapitalističkim preduzećima, pri čemu pojedini autori ne daju istu sadržinu terminu »radnička kontrola«.

Pokret za uvođenje tzv. »radničke kontrole« ili »industrijske demokratije« poznat je u laburističkoj tradiciji u Engleskoj, gde se uglavnom sindikalni pokret zalagao za uspostavljanje radničke kontrole u kapitalističkim preduzećima.

Na godišnjoj konferenciji laburista u Blekpulu, održanoj početkom oktobra 1973. godine u prvi plan je stavljena tzv. »industrijska demokratija«. Vilson je posebno insistirao na tome, da ekonomsku moć radničke klase treba podići na nivo koji će značiti osnovu programa socijalizacije u Britaniji. To je preduslov za ostvarenje tzv. industrijske demokratije, u kojoj će društvena odnosno radnička kontrola nad sredstvima za proizvodnju doći do punijeg izraza.²⁾

Treba dodati, da je na poslednjem Kongresu albanske partije rada 1972. godine, isticana takođe parola o radničkoj kontroli, kao putu u »pravi socijalizam«³⁾

1) Lenjin: Izabrana dela, 1960 god. sv. 11., str. 133 i dalje (pasim).

2) »Politika« od 3. 10. 1973 godine.

3) Dr. J. Dorđević: Ideja i institucije; Beograd, str. 261

U toku poslednjih godina koncept radničke kontrole je ne samo široko pretresan u teorijskim radovima, već se prihvata i kao borbena parola radničkog pokreta i posebno sindikalnog pokreta. U Engleskoj je 1968. godine osnovan »Institut za radničku kontrolu« (IWC-The Way Forward for worker's control), koji je, iako se bavi istraživanjem i propagiranjem ideja, u stvari, centar koordiniranja najpre u pravcu razvitka i prihvatanja »pokreta za radničku kontrolu« koji je dosad više uspeo da raspravu o radničkoj kontroli uključi u međunarodni politički (pa i teorijski) kontekst, nego što su to pistigli u pogledu samoupravljanja institucije i organizacije koje se ovim problemom bave u zemljama koje su se definisale kao samoupravne¹).

U zavisnosti od odnosa snaga u preduzeću i društvu, radnička kontrola se može svesti samo na posmatranje i ograničenje prava sopstvenika ili menadžera i time ostati na funkcijama koje njeni teoretičari kritikuju u odnosu na participaciju i saučestvovanje.

Međutim, svi oblici radničkog učestvovanja u privredi, od participacije do samoupravljanja, ne funkcionišu i time se ne menja pasivan položaj radnika, ukoliko je izvan domena njihovog saznanja i odlučivanja funkcija planiranja, tehnološke inovacije i proširena reprodukcija.

Treba međutim, istaći da pitanje »radničke kontrole« u smislu kakav je ovde izložen, nije predmet našeg proučavanja, zbog čega se na njemu nećemo ni zadržavati.

3. Shvatanja naše teorije o pojmu kontrole

1. U našoj pravnoj teoriji bilo je takođe pokušaja da se odredi sadržina pojma »kontrole«.

Profesor Krbek raspravljajući o kontroli u upravnom pravu naročito je isticao, da kontrola ne sme biti formalna i birokratska, ne sme biti isključivo epizodna i sračunata samo na određene slučajeve, nego stvarna i delotvorna. Socijalistička kontrola uprave, prema prgfesoru Krbeku²) nije samo jednostavno »evidentiranje nepravilnosti«, jer se vršenjem kontrole ne utvrđuje samo da li je rad određenog organa bio zakonit, nego da li služba kao upravna organizacija pravilno funkcionise, da li je pravilno postavljena i organizovana i da li su postavljeni pravi ljudi na pravo mesto«

Prema drugu Kardelju svesno rukovoditi znači takođe i stalno kontrolisati, kako se zadaci izvršavaju, a na toj osnovi u samom procesu ostvarivanja zadataka, pomoći kadrovima u sprečavanju i ostranjivanju nedostataka, slabosti, grešaka i objektivnih teškoća koje preče ili zadržavaju ostvarenje postavljenih zadataka«³).

Prema prof. N. Stjepanoviću kontrola uopšte predstavlja jednu trajnu delatnost brižljivog i sistematskog posmatranja i ocenjivanje nekog tuđeg rada. Pravna kontrola se odlikuje još jednim elementom naime onaj koji kontroliše treba da je u stanju vršiti izvestan uticaj na rad kontroli-sanog lica odnosno organa⁴).

1) Dr. J. Đorđević: Ideje i institucije, str. 259

2) Dr. J. Krbek: Pravo javne uprave i I knj., str. 79

3) E. Kardelj: »Narodna država«, br. 3/47, str. 3 i dalje

4) Dr. N. Stjepanović: Upravno pravo, II knj., 1973, str. 231

Prof. -Dr. E. Pusić, raspravljajući o kontroli u upravi smatra, da ona znači upoređivanje stvarne delatnosti organizacija odnosno rezultata te delatnosti s delatnošću odnosno s rezultatima koje smo očekivali na osnovu unapred utvrđenih kriterijuma¹⁾.

Prema Rečniku srpskohrvatskog književnog jezika reč kontrola označava:

- 1) nadzor čiji je cilj, zadatak da proveri nešto, nadzor uopšte;
- 2) ustanovu koja proverava nešto;
- 3) moć, vlast, gospodstvo, gospodarenje nad nečim.²⁾

3. Pri raspravljanju o značenju pojma »kontrola« treba najpre istaći, da ćemo se u ovom članku prvenstveno i pretežno baviti proučavanjem problema **pravne kontrole** nad radom organizacija udruženog rada, ma da i drugi oblici kontrole zaslužuju pažnju.

Stoga bi najpre trebalo pokušati da se odrede elementi pojma »kontrola« sa pravnog aspekta.

Kontrola predstavlja najmanje dva subjekta: jedan je aktivan, drugi pasivan. Jedan ima određena ovlašćenja i prava (subjekat koji vrši kontrolu), drugi obaveze i dužnosti u odnosu na subjekta koji vrši kontrolu (objekat nad kojim se vrši kontrola). Postoji mogućnost da nad radom jednog subjekta vrše kontrolu više različitih subjekata, pri čemu se radi o različitim pravima i ovlašćenjima aktivnih subjekata u odnosu na pasivni.

Najpre treba istaći da pojam »kontrola« koji se tretira u ovom članku ima u vidu trajnu delatnost određenih subjekata sa ovlašćenjem da vrše sistematsko posmatranje, proveravanje i ocenjivanje rada samoupravnih organizacija udruženog rada u našoj zemlji. Pri tome ovlašćeni subjekti imaju pravo i da utiču na rad kontrolisanih organizacija. Prema tome, kontrola ima za cilj da proverava i ocenjuje rezultate rada organizacija nad kojima vrši kontrolu, da ispituje da li kontrolisana organizacija ostvaruje ciljeve koji su joj postavljeni. Sem toga, kontrola obuhvata i proveravanje načina rada kontrolisane organizacije, tj. da li kontrolisana organizacija postupa na način koji je propisan, ili na drugi način.

Kontrola obuhvata pravo ovlašćenih subjekata da proveravaju rad i aktivnost kontrolisanih organizacija, kao i da proveravaju da li odgovarajuće organizacije ispunjavaju obaveze u vršenju svojih aktivnosti, jer povod i predmet kontrole može biti i nečinjenje, pod uslovima da je organizacija bila dužna na vršenje određenog činjenja.

4. Naše pravo ne čini posebnu razliku između pojma »kontrola« i »nadzora«. Sem toga, u našem pravu nije poznata ni institucija »administrativnog tutorstva« (koja postoji u francuskom pravu). Stoga ćemo u našem pravu govoriti o kontroli nad radom organizacija udruženog rada.

4. Pojam načela zakonitosti

Uobičajeno je da se pod zakonitošću podrazumeva obaveza za sve opšte pravne akte slabije pravne snage od zakona da budu u saglasnosti sa

1) Dr. E. Pusić: Upravna; 1961. god. str. 316

MDO

2) Rečnik Srpsko-hrvatskog knjiž. jezika izd. Matice Srpske N. Sad; 1967 knj. II str. 832

zakonom, koji ima jaču pravnu snagu od tih opštih pravnih akata. Prema tome, uobičajeno je da se zakonitost uzima u smislu saglasnosti svih drugih pravnih i materijalnih akata nižih od zakona sa zakonom u formalnom smislu¹⁾. A pod zakonom u formalnom smislu podrazumeva se pravni akt koji donosi zakonodavni organ po posebnom postupku. Treba, međutim, dodati da se pojam zakonitosti uzima i u širem smislu od napred označenog pojma zakonitosti koji ima karakter zakonitosti u užem smislu. Po nekim autorima pod zakonitošću treba podrazumevati i obavezu da svi pojedinačni pravni akti treba da budu u skladu sa opštim pravnim aktom na osnovu koga se donose, tj. da se pojedinačni akti mogu doneti samo na osnovu opšteg pravnog akta. Iako pojedini autori smatraju da je ovo neprecizan pojam zakonitosti, može se zaključiti da ovakav pojam zakonitosti nalazi svoju potvrdu i u praksi.

Najzad, postoji pojam zakonitosti u smislu obaveze da svaki niži pravni akt mora da bude u saglasnosti sa višim pravnim aktima koji se na njega odnose. Ovde se svakako radi o pojmu zakonitosti uzetom u širem smislu.

Svakako da princip zakonitosti predstavlja jedan od uslova za obezbeđivanje trajnog funkcionisanja našeg ekonomskog i političkog sistema, čime se garantuje poštovanje ustavom zagarantovanih ustavnih prava neposrednih proizvođača, organizacija udruženog rada i građana uopšte.

U vezi sa učvršćivanjem načela zakonitosti treba imati u vidu i to, da naši društveni odnosi utvrđuju pravnu svest kod građana, a s obzirom na činjenicu da se u našem društvu razvijaju moralne i druge društvene norme koje proizilaze iz humanizma, solidarnosti i bratstva među narodima i ljudima, a koje poniču iz društvenih socijalističkih odnosa. U ovom smislu se i ističe u Programu KPJ (izdanje »Kulture« iz 1958. godine, str. 355) da se »zakonitost ne obezbeđuje samo a ni prvenstveno, postojanjem objektivnog pravnog poretka i organa pravosuđa, ma da su ovi faktori uvek imali, i danas još imaju svoje posebno mesto u društvenom razvitku u Jugoslaviji. Zakonitost se mora sve više zasnivati na društvenoj solidarnosti, na socijalističkom utvrđivanju zajedničkih i ličnih interesa i na svesti socijalističkog čoveka koja neizbežno niče iz ovakvih društvenih odnosa. Zakonitost treba sve više da bude unutrašnja potreba kolektiva i pojedinaca i osećanje nužnog ličnog ponašanja koji se pojavljuju u procesu likvidiranja društvenih suprotnosti i subjektivnog egoizma«.

Prema tome, u Programu KPJ imaju se u vidu druge forme u vezi sa staranjem o izvršavanju zakona i drugih propisa. U tom smislu je i predviđeno u novom Ustavu SFRJ (čl. 205, stav 3) da je pravo i dužnost radnih ljudi i građana da daju inicijativu za zaštitu ustavnosti i zakonitosti.

5. Smisao i cilj kontrole

U uslovima samoupravljanja vršenje kontrole nema samo za cilj usaglašavanje akata i rada organizacija udruženog rada sa opštim aktima jače pravne snage, na osnovu kojih se donose odnosno zasnivaju, već kon-

1) Dr. R. Lukić: Ustavnost i zakonitost u Jugoslaviji; 1966 god. str. 52.

trola ima i za cilj da inicira aktivnost kod samih radnih ljudi da izvršavaju svoja prava i obaveze u saglasnosti sa pravnim i društvenim normama i da se na taj način razvija njihova samoupravljivačka svest. Otuda vršenje kontrole od strane društveno-političkih zajednica i njihovih organa ima pored užeg cilja - poštovanje zakonitosti, i širi cilj a to je razvijanje društvene svesti kod radnih ljudi i njihovu spremnost da izgrađuju samoupravno društvo. U Ustavu SFRJ iz 1974. godine (čl. 129) sadržana je ustvari ideja o cilju vršenja kontrole nad radom organizacija udruženog rada, a koja bi se sastojala naročito u društvenoj zaštiti samoupravnih prava radnih ljudi i društvene svojine, s obzirom da je u Ustavu proglašeno načelo o tome, da se samoupravna prava radnih ljudi i društvena svojina nalaze pod posebnom društvenom zaštitom.

Treba dodati i to, da su subjekti koji vrše nadzor ustvari organi i organizacije koje proizilaze iz samoupravnog sistema, što znači da su i ti organi koji vrše nadzor ustvari sastavni delovi tog samoupravnog sistema. Bilo koji organ kada vrši nadzor odnosno kontrolu nad organizacijama udruženog rada, on tu kontrolu vrši u ime samoupravnog društva u kome se prožimaju neposredni interesi radnih ljudi na svim nivoima, od organizacija udruženog rada i komune do republike, pokrajine i federacije, odnosno društvene zajednice uopšte. Prema tome, svi organi koji vrše kontrolu imaju svakako prvenstveno za cilj da ostvaruju zadatke koji su sadržani u ustavu, zakonima, društvenim planovima i drugim normativnim (opštim) aktima. Vršanjem kontrole treba da se doprinese bržoj i striktnijoj izgradnji onih odnosa koji proizilaze iz samoupravnog sistema. Zbog toga i organi koji vrše kontrolu imaju i za cilj da ostvaruju politiku koja je utvrđena od strane skupštine društveno-političkih zajednica, kako bi se ostvarili oni ciljevi koji su postavljeni pred naše samoupravno društvo.

6. Organi koji vrše kontrolu nad radom organizacija udruženog rada

Među organima koji vrše kontrolu nad radom organizacija udruženog rada mogu se razlikovati dve vrste tih organa, i to:

a) državni i b) nedržavni organi.

Kontrolu nad organizacijama udruženog rada mogu vršiti sve vrste državnih organa i to: a) skupštine društveno-političkih zajednica; b) izvršni organi skupština; c) organi državne uprave; d) redovni sudovi; e) javna tužilaštva; f) društveni pravobranilac samoupravljanja.

Kad su u pitanju nedržavni organi, kontrolu nad organizacijama udruženog rada mogu vršiti: a) Služba društvenog knjigovodstva; b) samoupravni sudovi; c) društveno-političke organizacije (Savez komunista, Socijalistički savez radnog naroda, Savez sindikata i dr.); d) druge organizacije udruženog rada.

7. Kontrola skupština društveno-političkih zajednica

1. Nov Ustav SFRJ (čl. 130) i novi republički i pokrajinski ustavi predviđaju za skupštine društveno-političkih zajednica nešto šira ovlašćenja u odnosu na organizacije udruženog rada, nego što je to bio slučaj

sa ranijim saveznim odnosno republičkim ustavima. Skupština društveno-političke zajednice može intervenisati u slučaju kada se u organizaciji udruženog rada bitno poremete samoupravni odnosi ili teže oštete društveni interesi, ili ako organizacija udruženog rada ne izvršava zakonom utvrđene obaveze. U ovakvim slučajevima Ustavom SFRJ i republičkim ustavima predviđena su određena ovlašćenja za skupštine društveno-političke zajednice da mogu intervenisati u cilju zaštite samoupravnih prava radnih ljudi i društvene svojine. U Ustavu SFRJ, kao i republičkim i pokrajinskim ustavima ovlašćenja skupštine društveno-političkih zajednica su samo navedena, s tim što će se republičkim odnosno pokrajinskim zakonom postupak intervencije skupštine društveno-političkih zajednica detaljnije regulisati. Mi ćemo navesti neka od ovlašćenja skupštine društveno-političke zajednice koja ona ima u odnosu na organizacije udruženog rada, kao sredstvu vršenja kontrole nad njihovim radom.

2. Skupština društveno-političke zajednice pod uslovima i u postupku koji su utvrđeni zakonom ima sledeća prava:

a) Ona može raspustiti **radnički savet** odnosno drugi odgovarajući organ upravljanja organizacije udruženog rada. Poznato je da radnički savet osnovne organizacije udruženog rada sačinjavaju delegati radnika svih delova procesa rada u toj organizaciji, a radnički savet radne organizacije odnosno složene organizacije udruženog rada sačinjavaju delegati radnika osnovnih organizacija, neposredno izabrani na način i po postupku koji su utvrđeni samoupravnim sporazumom o udruživanju. U ovakvom radničkom savetu radne organizacije mora biti zastupljena svaka osnovna organizacija udruženog rada u njenom sastavu. Članovi radničkog saveta biraju se po pravilu na vreme od dve godine, a mogu biti birani i na kraće vreme. Radna zajednica može opozvati radnički savet u celini i pojedine njegove članove. Stoga i ovlašćenje skupštine društveno-političke zajednice da može da raspusti radnički savet odnosno drugi odgovarajući organ upravljanja organizacije udruženog rada predstavlja svakako ograničavanje samoupravnih prava članova radne zajednice organizacije udruženog rada. No to se pravda potrebom, da se intervencija skupštine društveno-političke zajednice vrši u cilju zaštite društvene svojine i samoupravnih prava radnih ljudi.

b) Ako je skupština raspustila radnički savet odnosno drugi odgovarajući organ upravljanja organizacije udruženog rada, ona mora istovremeno da **raspiše izbore** za članove organa upravljanja. Raspisivanje izbora za članove organa upravljanja vrši se po propisima koji regulišu pitanje izbora radničkog saveta odnosno drugog odgovarajućeg organa upravljanja.

c) Skupština društveno-političke zajednice može u organizaciji udruženog rada da raspusti i **izvršne organe**. Prema odredbama Ustava, članove izvršnog organa bira radnički savet koji izvršnim organima poverava određene izvršne funkcije u organizaciji udruženog rada. Iz ovog prava radničkog saveta proizilazi i njegovo pravo da može i da opozove izvršni organ u celini ili pojedine članove izvršnog organa. Davanjem ovlašćenja skupštini društveno-političke zajednice da može raspustiti izvršne organe ustvari ograničavaju se prava samoupravljanja radničkom savetu.

d) Skupština društveno-političke zajednice može zbog iznetih razloga i da smeni sa dužnosti **poslovodne organe**. Prema odredbama Ustava SFRJ u svakoj organizaciji udruženog rada postoji poslovodni organ koji vodi poslovanje organizacije udruženog rada, organizacije i usklađuje proces rada u njoj i izvršava odluke radničkog saveta i njegovog izvršnog organa. U organizaciji udruženog rada može da postoji inokosni poslovodni organ ili pak kolegijalni poslovodni organ. Inokosni poslovodni organ i članovi poslovnog organa u organizaciji udruženog rada imenjuju se i razrešavaju odlukom radničkog saveta (čl. 103. i 104. Ustava SFRJ). Prema tome, ovlašćenje skupštine da smeni sa dužnosti poslovnog organa predstavlja takođe ograničavanje samoupravnih organa radničkog saveta.

e) Skupština društveno-političke zajednice ima ovlašćenje i da smeni radnike na rukovodećim radnim mestima. Imenovanje radnika na rukovodećim radnim mestima po pravilu vrši se odlukom radničkog saveta, pa prema tome i radnički savet je ovlašćen da smeni, kad za to ima razloga, radnike na ovim radnim mestima. Međutim, kada za to postoje razlozi, i skupština društveno-političke zajednice može da smeni radnike na rukovodećim radnim mestima.

f) Ako je skupština društveno-političke zajednice raspustila izvršne organe organizacije udruženog rada ili je smenila sa dužnosti poslovodne organe odnosno radnike na rukovodećim radnim mestima, ona ima ovlašćenje da imenuje i privremene organe sa zakonom utvrđenim pravima i dužnostima. Prema tome, skupština društveno-političke zajednice ukoliko imenuje organe koje je smenila sa dužnosti, mora odrediti i vreme u kome će privremeno imenovani organi vršiti određena prava i dužnosti.

g) Skupština društveno-političke zajednice ima pravo i da ograniči određena samoupravna prava radnih ljudi i organa upravljanja. U Ustavu nije bliže određeno o kojim samoupravnim pravima radnih ljudi i organa upravljanja se radi.

Svakako da će intervencijom skupštine društveno-političke zajednice biti privremeno ograničeno ostvarivanje onih samoupravnih prava radnih ljudi i organa upravljanja za koje se to u konkretnom slučaju pokazuje neophodnim. I u ovom slučaju skupština društveno-političke zajednice treba da odredi vreme u kome će trajati ograničenje ostvarivanja određenih samoupravnih prava radnih ljudi i organa upravljanja.

3. Skupština društveno-političke zajednice ima pravo da vrši kontrolu nad zakonitošću normativnih (opštih) pravnih akata, odnosno nad zakonitošću pojedinačnih pravnih akata organizacija udruženog rada.

Inicijativa u vezi sa kontrolom nad zakonitošću **opštih akata** organizacija udruženog rada dolazi od strane inokosnog poslovodnog organa (direktora), koji daje predlog skupštini društveno-političke zajednice (po pravilu opštinskoj skupštini), da obustavi od izvršenja opšti pravni akt koji je suprotan zakonu odnosno ustavu. Međutim, skupština društveno-političke zajednice može i po svojoj inicijativi da obustavi od izvršenja opšti akt organizacije udruženog rada ukoliko ustanovi da se takvim aktima povređuju samoupravna prava radnih ljudi i društvena svojina. Ako skupština obustavi od izvršenja opšti akt organizacije udruženog rada, ona je dužna da pokrene postupak pred nadležnim ustavnim sudom za ocenu ustavnosti i zakonitosti obustavljenog opšteg pravnog akta.

4. Skupština društveno-političke zajednice ima pravo i da obustavi i pojedinačne akte od izvršenja, ako ustanovi da se takvim pojedinačnim aktima povređuju samoupravna prava radnih ljudi i društvena svojina i da protiv takvih akata pokrene postupak pred nadležnim sudom.

Najzad, skupština društveno-političke zajednice može da obustavi i radnje organizacije udruženog rada kojima se povređuju samoupravna prava radnih ljudi i društvena svojina i da traži pokretanje postupka pred nadležnim sudom.

Treba istaći da su odredbe o pravu skupštine da obustavi pojedinačne akte i radnje kojima se povređuju samoupravna prava radnih ljudi i društvena svojina, nove ustavne odredbe i da je potrebno da se pitanje postupka reguliše posebnim zakonom. Za sada ovaj postupak nije regulisan pravnim normama.

5. Ustavom SFRJ (čl. 143) predviđeno je i pravo za skupštinu društveno-političke zajednice da organizuje i da vrši **društveni nadzor**. Ovaj društveni nadzor skupština društveno-političke zajednice vrši nad organizacijama udruženog rada. Treba istaći i da je prema odredbama Ustava SFRJ i republičkih ustava iz 1963. godine skupština društveno-političke zajednice bila ovlašćena da vrši društveni nadzor nad organizacijama udruženog rada. Skupština društveno-političke zajednice pri vršenju društvenog nadzora uglavnom imala je za zadatak odnosno ovlašćenje da rasmatra politiku korišćenja sredstava i raspodelu dohotka organizacija udruženog rada, opšta pitanja u vezi sa izvršavanjem prava i dužnosti organa organizacija udruženog rada i poštovanje društvene discipline. Prema tome, društveni nadzor ne predstavlja kontrolu nad zakonitošću akata organizacija udruženog rada, već se društveni nadzor odnosi uglavnom na vođenje politike u vezi sa raspolaganjem i korišćenjem društvenih sredstava.

Sredstva društvenog nadzora razlikuju se od sredstava pravnog nadzora nad radom organizacija udruženog rada. Sredstva društvenog nadzora uglavnom se sastoje u davanju preporuka, primedba ili mišljenja odnosno smernica organizacijama udruženog rada. Na primer, skupština opštine može davati ustanovama preporuke kojima se izražava mišljenje o pitanjima od opšteg interesa. Treba istaći da novim Ustavom SFRJ, a isto tako ni republičkim ni pokrajinskim ustavima nije predviđena bliža sadržina društvenog nadzora, odnosno nije regulisano pitanje sredstava društvenog nadzora.

6. Posebna ovlašćena i prava predviđena su za skupštinu društveno-političke zajednice u odnosu na organizacije udruženog rada kojima je poverila **vršenje javnih ovlašćenja** (čl. 152. Ustava SFRJ). Ustavom SFRJ je predviđeno da se zakonom i na zakonu zasnovanim odredbama opštinske skupštine može organizacijama udruženog rada poveriti da svojim aktima uređuju određene odnose od šireg interesa, da rešavaju u pojedinačnim stvarima o određenim pravima i obavezama i da vrše druga javna ovlašćenja. U ovakvim slučajevima može se odrediti način vršenja javnih ovlašćenja koja se poveravaju pojedinim organizacijama udruženog rada, kao i utvrditi prava skupštine i drugih organa društveno-političkih zajednica u pogledu davanja smernica tim organizacijama i u pogledu vršenja nadzora u vezi sa vršenjem javnih ovlašćenja. Prema tome, skupština društve

no-političkih zajednica u ovakvom slučaju ima određena prava kontrole u odnosu na organizacije udruženog rada kojima su poverena javna ovlašćenja.

8. Kontrola organa državne uprave

1. Organima državne uprave je pojedinim saveznim, republičkim odnosno pokrajinskim zakonima povereno vršenje nekoliko oblika tzv. upravnog nadzora (upravne kontrole) i to: a) inspekciske kontrole; b) instancione kontrole i c) kontrole zakonitosti rada organizacija udruženog rada na osnovu člana 97. Zakona o konstituisanju i upisu u sudski registar organizacija udruženog rada, i dr.

2. **Inspekciska kontrola** regulisana je nizom saveznih, republičkih i pokrajinskih zakona. Inspekciske službe imaju za zadatak da vrše nadzor nad izvršavanjem zakona od strane organizacija udruženog rada, i ukoliko dođe, do povrede zakona i drugih zakonskih propisa od strane organizacije udruženog rada, inspekcijske službe imaju pravo da intervenišu i da preduzimaju određene mere predviđene zakonom. Inspekciske službe intervenišu donošenjem rešenja u upravnom postupku, protiv kojih može da se upotrebi odgovarajuće pravno sredstvo (ukoliko je dopušteno) u upravnom postupku, tj. žalba, a protiv konačnog rešenja donetog u upravnom postupku može se pokrenuti upravni spor pred nadležnim sudom.

3. Organi državne uprave **instancionu kontrolu** ne vrše tako često s obzirom da oni mogu instancionu kontrolu nad upravnim aktima koje donose organizacije udruženog rada da vrše samo u slučajevima kada je to predviđeno posebnim zakonom. Novelom Zakona o opštem upravnom postupku iz 1965. godine ukinuto je pravo državnih organa da rešavaju po žalbi protiv prvostepenog rešenja koje donose radna ili druga organizacija u vršenju javnih ovlašćenja. Pravilo je da po žalbi protiv ovakvih rešenja rešava viši organ samoupravljanja iste organizacije, ali posebnim zakonom može biti propisano da po žalbi rešava i državni organ. Ukoliko takav posebni zakon postoji, državni organi (uglavnom organi državne uprave) vrše tzv. instancionu kontrolu, tj. oni će rešavanjem povodom žalbe moći ukoliko smatraju da je rešenje nezakonito, takvo rešenje i da ponište (čl. 229. ZUP).

4. Zakonom o konstituisanju i upisu u sudski registar organizacija udruženog rada (čl. 97) predviđeno je da nadzor nad takvim organizacijama udruženog rada vrši nadležni organ opštine (to će po pravilu biti odgovarajući organ državne uprave) na čijoj je teritoriji sedište organizacije udruženog rada, ako zakonom ili propisom donetom na osnovu zakona nije propisano da za određenu organizaciju udruženog rada pojedine poslove tog nadzora ili nadzora u celini, vrši nadležni organ druge društveno-političke zajednice. Vršenjem nadzora nad zakonitošću rada organizacije udruženog rada, nadležni organ ima prava i dužnosti koje su određene zakonom ili propisima donetim na osnovu zakona.

9. Kontrola javnog tužilaštva

Javno tužilaštvo je prema Ustavu SFRJ (čl. 235) samostalni organ koji goni učionice krivičnih i drugih zakonom određenih kažnjivih dela, preuzima zakonom određene mere zaštite interesa društvene zajednice i ulaže pravna sredstva radi zaštite ustavnosti i zakonitosti. Iz ovih ustavom predviđenih prava javnog tužilaštva proizilazi da javno tužilaštvo može, u cilju zaštite ustavnosti i zakonitosti, da preuzima određena pravna sredstva kako kod ustavnih sudova, tako i kod drugih vrsta sudova. Javno tužilaštvo će moći da interveniše kod nadležnog ustavnog suda ako smatra da su neka opšta akta organizacije udruženog rada, ukoliko se tiče njegove nadležnosti, nezakonita odnosno protivustavna. Javno tužilaštvo ima pravo da pokrene postupak kod nadležnog ustavnog suda za ocenu ustavnosti i zakonitosti odgovarajućeg opšteg pravnog akta organizacije udruženog rada.

Javno tužilaštvo sem toga po odredbama Zakona o upravnim sporovima, ima ovlašćenje da pokreće upravne sporove protiv onih nezakonitih upravnih akata organizacije udruženog rada koje vrše javna ovlašćenja, kojima je povređen zakon u korist pojedinaca ili pravnog lica (a na štetu društvene zajednice). Upravni spor u ovakvom slučaju može da pokrene pokrajinski, republički odnosno savezni javni tužilac, i to u roku od 30 dana ako mu je rešenje doneto u upravnom postupku dostavljeno, a ako mu nije dostavljeno, rok za tužbu iznosi 60 dana računajući od dostavljanja upravnog akta stranci u čiju je korist akt donet.

Javno tužilaštvo ima u zakonom predviđenom slučaju pravo da izjavi žalbu protiv prvostepenog rešenja u pokrenutom upravnom postupku kada smatra da je tim rešenjem povređen zakon u korist pojedinaca ili pravnog lica, a na štetu društvene zajednice. Kad postoji zakonsko ovlašćenje, javni tužilac ovo pravo može da koristi i u slučaju kada u prvostepenom postupku nije učestvovao.

10. Kontrola društvenog pravobranioca samoupravljanja

Institucija društvenog pravobranioca samoupravljanja predviđena je kao nova Ustavom SFRJ (čl.131). Društveni pravobranilac samoupravljanja kao samostalni organ društvene zajednice, preuzima mere i pravna sredstva i vrši druga zakonom utvrđena prava i dužnosti radi ostvarivanja društvene zaštite samoupravnih prava radnih ljudi i društvene svojine. S obzirom da je osnovni zadatak društvenog pravobranilaštva samoupravljanja da ostvaruju zaštitu samoupravnih prava radnih ljudi i društvene svojine, to će on moći protivu odgovarajućih opštih i pojedinačnih akata organizacija udruženog rada kojima se vređaju samopravna prava radnih ljudi i društvena svojina da pokreće postupak pred nadležnim sudom u cilju uklanjanja iz pravnog poretka takvih štetnih opštih ili pojedinačnih pravnih akata. Ova prava društvenog pravobranioca samoupravljanja treba da budu regulisana posebnim zakonom.

11. Kontrola Službe društvenog knjigovodstva

Pravni položaj Službe društvenog knjigovodstva regulisan je saveznim zakonom. Služba društvenog knjigovodstva predstavlja samostalnu organizaciju koja ima zadatak da vrši platni promet u zemlji za sve korisnike društvenih sredstava, kao i da vrši poslove kontrole raspolaganja društvenim sredstvima i poslove kontrole izvršavanja obaveza organizacija društvenog rada i drugih samoupravnih organizacija odnosno društveno-političkih zajednica. Služba vrši poslove od opšteg društvenog interesa i ima javna ovlašćenja koja su utvrđena zakonom.

Služba je organizovana u republikama, autonomnim pokrajinama i federaciji (Zajednička služba). Zajednička služba ima svojstvo pravnog lica i ona postoji pod nazivom »Služba društvenog knjigovodstva Jugoslavije«. Radom Zajedničke službe rukovodi generalni direktor, koga imenuje i razrešava Savezna skupština, i to na četiri godine. Radi usmeravanja rada Službe u celini i ostvarivanja saradnje između Zajedničke službe i službe u republikama i autonomnim pokrajinama obrazovan je **Savet službe**.

Pored poslova kontrole Služba vrši i druge poslove za potrebe bilo društveno-političke zajednice odnosno korisnika društvenih sredstava. Nas ovde interesuje uglavnom pitanje kontrole koje vrši ova Služba. Poslovi kontrole koje vrši Služba društvenog knjigovodstva obuhvataju kontrolu zakonitosti ostvarivanja i korišćenja društvenih sredstava i kontrolu izvršavanja obaveze korisnika društvenih sredstava prema društvenoj zajednici, utvrđenih zakonima i dugim propisima.

Služba je dužna da izvrši naloge korisnika društvenih sredstava koji su u skladu sa zakonima i propisima zasnovanim na zakonu i za koje postoji pokrivenost na račun izdavaoca naloga. Služba vraća korisniku društvenih sredstava podnesene naloge koji ne ispunjavaju navedene uslove, koji nemaju dokumentaciju uz naloge i predračune ili drugu dokumentaciju, koji nisu u skladu sa zakonom ili drugim propisima, a dužna je i da navede razloge zbog kojih ih vraća. Kada je korisniku društvenih sredstava Služba vratila podneti nalog zbog toga što ne ispunjava uslove, korisnik društvenih sredstava ima pravo da zahteva od Službe donošenje rešenja o odbijanju uloga. U svom slučaju Služba je dužna da u roku od pet dana od dana podnošenja naloga donese rešenje o odbijanju naloga. Ova vrsta kontrole predstavlja oblik »**predhodne kontrole**«.

Šem prethodne kontrole Služba ima pravo da vrši i tzv. **naknadnu kontrolu**, tj. Služba u vršenju kontrole ima pravo i dužnost da vrši pregled knjiga i druge dokumentacije, zaliha robe i materijala i da rasmatra stanje sredstava. Kontrolu vrše radnici Službe društvenog knjigovodstva u granicama ovlašćenja koja su Službi data zakonom i drugim propisima. O izvršenoj kontroli kod korisnika društvenih sredstava ovlašćeni radnik Službe društvenog knjigovodstva sastavlja zapisnik, koji se dostavlja korisniku društvenih sredstava na primedbe. U zapisniku se određuje rok za davanje primedaba, koji ne može biti kraći od tri niti duži od 15 dana od dana dostavljanja zapisnika. Rešenje o utvrđenim nezakonitostima donosi starešina organizacione jedinice Službe društvenog knjigovodstva ili njegov ovlašćeni radnik. Tim rešenjem određuju se mere i rokovi za otklanjanje utvrđenih nezakonitosti.

Treba istaći, da se u pogledu postupka donošenja i dostavljanja rešenja, kao i preduzimanja drugih radnji u postupku primenjuju odredbe Zakona o opštem upravnom postupku, ako Zakonom o Službi društvenog knjigovodstva nije drukčije određeno. Korisnik društvenih sredstava ima pravo žalbe protiv rešenja Službe društvenog knjigovodstva donetom u prvom stepenu, u roku od 15 dana od dana dostavljanja rešenja. Protiv rešenja Službe društvenog knjigovodstva može izjaviti žalbu i društveno-politička zajednica, ako se tim rešenjem umanjuju njeni prihodi, i to u roku od 30 dana od dana kad su izvršene promene u prihodima na njenom računu.

Po žalbi protiv rešenja donetog u prvom stepenu rešava odgovarajući drugostepeni organ Službe društvenog knjigovodstva.

12. Kontrola ustavnih sudova

Nadležnost ustavnih sudova uglavnom se odnosi na vršenje kontrole nad normativnim (opštim) aktima organizacija udruženog rada.

Prema Ustavu SFRJ, republičkim i pokrajinskim ustavima ustavni sud ovlašćen je da odlučuje o saglasnosti opštih akata organizacija udruženog rada sa pokrajinskim, republičkim i saveznim zakonom, odnosno sa drugim propisima koje donose pokrajinski, republički i savezni organi. Ustavni sud Jugoslavije biće nadležan da odlučuje u slučaju kada se kao sporno pojavi pitanje saglasnosti normativnog akta organizacije udruženog rada sa Ustavom SFRJ, saveznim zakonom ili drugim saveznim propisima. Republički ustavni sud nadležan je pak za ocenjivanje ustavnosti i zakonitosti onih normativnih akata organizacija udruženog rada, za koje se ističe da su u suprotnosti sa republičkim ustavom, republičkim zakonima i drugim republičkim propisima, odnosno da su ti akti u suprotnosti sa saveznim zakonom za čije su izvršavanje odgovorni organi u republici. Na odgovarajući način regulisana je i nadležnost pokrajinskih ustavnih sudova.

Pravo na pokretanje postupka pred ustavnim sudom ima na prvom mestu organ društveno političke zajednice koji je obustavio izvršenje normativnog akta organizacije udruženog rada. Pred Ustavnim sudom Jugoslavije imaju pravo pokretanja postupka još i: Savezna i republička skupština, Predsedništvo SFRJ, Savezno i republičko izvršno veće, savezni i republički sekretarijati u okviru svoga delokruga, Savezni sud i republički vrhovni sudovi, kao i savezni i republički javni tužilac, savezni i republički društveni pravobranilac samoupravljanja, opštinska i pokrajinska skupština u vezi sa normativnim aktima organizacija udruženog rada nad kojima ove skupštine vrše kontrolu, a organizacije udruženog rada, mesne zajednice, samoupravne interesne zajednice i druge samoupravne organizacije i zajednice, ako je povređeno njihovo pravo utvrđeno Ustavom SFRJ ili saveznim zakonom, kao i Služba društvenog knjigovodstva u federaciji, republici i autonomnoj pokrajini. Treba istaći da i Ustavni sud može pokrenuti postupak za ocenu ustavnosti i zakonitosti normativnog akta organizuje udruženog rada i po sopstvenoj inicijativi.

Pravo na pokretanje postupka pred republičkim odnosno pokrajinskim ustavnim sudom imaju uglavnom isti organi i organizacije, osim

saveznih organa koji to pravo imaju pred Ustavnim sudom Jugoslavije, s tim da republički odnosno pokrajinski ustavni sud može pokrenuti postupak i po sopstvenoj inicijativi.

Podnošenje predloga za pokretanje postupka za ocenjivanje ustavnosti i zakonitosti normativnog akta organizacije udruženog rada od strane ovlašćenih subjekata stvaraju obavezu za ustavni sud da pokrene postupak za ocenu ustavnosti i zakonitosti osporenog normativnog akta.

13. Kontrola privrednih sudova

Privredni sudovi vrše kontrolu najpre u vezi sa organizovanjem osnovnih organizacija udruženog rada, zatim u vezi sa vršenjem statusnih promena osnovnih organizacija udruženog rada i radnih organizacija, kao i u vezi sa rešavanjem upravno-računskih sporova.

1. Kontrola privrednih sudova u vezi sa organizovanjem osnovnih organizacija udruženog rada.¹⁾ — Donošenjem odluke radnika jednog dela radne organizacije o organizovanju u formi osnovne organizacije udruženog rada ne smeju se povrediti prava radnika u drugim delovima radne organizacije, niti interesi i prava radne organizacije kao celine, koji proizilaze iz međuzavisnosti u radu i zajedničkog rada udruženim sredstvima niti jednostrano menjati međusobne obaveze. Ako su organizovanjem osnovne organizacije povređeni prava, interesi ili obaveze radnika u drugim delovima radne organizacije odnosio radne organizacije uzete kao celine, drugi delovi radne organizacije odnosno radna organizacija uzeta kao celina može pokrenuti spor pred nadležnim privrednim sudom. Ako nadležni privredni sud utvrdi da postoji povreda prava, interesa ili obaveza o kojima je ovde reč, doneće odluku da se te povrede otklone, a ako se one ne mogu otkloniti — da je odluka o organizovanju osnovne organizacije udruženog rada ništava. Rok za podnošenje spora iznosi 3 dana od dana kada je drugim delovima radne organizacije koji su osnovani kao osnovne organizacije udruženog rada, ili ako još nisu organizovani kao osnovne organizacije udruženog rada ali koje predstavljaju radnu celinu, odnosno kada je radnoj organizaciji, uručena odluka o organizovanju dela kao osnovne organizacije udruženog rada.

2. Kontrola privrednih sudova u vezi sa vršenjem statusnih promena osnovnih organizacija udruženog rada.²⁾ — Statusne promene osnovnih organizacija udruženog rada mogu da budu različite: od jedne ili više postojećih osnovnih organizacija udruženog rada u sastavu iste radne organizacije, ili od jednog ili više delova tih organizacija, mogu se organizovati nove osnovne organizacije udruženog rada. Isto tako u radnoj organizaciji može se organizovati jedna ili više osnovnih organizacija

1) Prema odredbama Ustava SFRJ iz 1974, kao i prema odredbama saveznog zakona o sudovima nadležnog rada koji će uskoro biti donet ove sporove ubuduće rešavaće nadležni sudovi udruženog rada.

2) Prema odredbama Ustava SFRJ iz 1974. godine, kao i prema odredbama saveznog Zakona o sudovima udruženog rada (koji će uskoro biti donet), ove sporove ubuduće rešavaće nadležni sudovi udruženog rada.

udruženog rada kada se u radnoj organizaciji izradi novi deo radne organizacije. Dve ili više osnovnih organizacija udruženog rada mogu se spojiti u jednu osnovnu organizaciju udruženog rada, a jedna osnovna organizacija može se pripojiti drugoj osnovnoj organizaciji, odnosno osnovna organizacija udruženog rada ili se može izdvojiti iz sastava radne organizacije i postati radna organizacija ili se može pripojiti drugoj radnoj organizaciji, i td.

U slučaju organizovanja novih osnovnih organizacija udruženog rada od delova jedne ili više postojećih osnovnih organizacija, vrši se razgraničenje sredstava, prava i obaveza postojećih osnovnih organizacija od kojih nastaju nove osnovne organizacije. O razgraničavanju sredstava, prava i obaveza postojećih osnovnih organizacija zaključuje se pismeni sporazum između novih i postojećih osnovnih organizacija. Ako se ne postigne saglasnost u pogledu sporazuma u celini ili u delu tog sporazuma svaka zainteresovana osnovna organizacija može pokrenuti spor pred nadležnim privrednim sudom, u roku od 60 dana od dana dostavljanja odluke o organizovanju osnovnih organizacija. Sudska odluka doneta u ovom sporu zamenjuje pismeni sporazum u pogledu razgraničenja sredstava, prava i obaveza osnovnih organizacija povodom kojih je pokrenut spor (čl. 60. ZOK).

Osnovna organizacija udruženog rada može se izdvojiti iz sastava radne organizacije. Ovakva odluka donosi se većinom glasova ukupnog broja radnika osnovne organizacije koja se izdvaja iz sastava radne organizacije. Osnovna organizacija koja se izdvaja iz sastava radne organizacije dužna je da odluku o tome u roku od osam dana od dana donošenja te odluke uruči svim osnovnim organizacijama u sastavu radne organizacije i organu upravljanja radne organizacije. Izdavanjem osnovne organizacije udruženog rada iz sastava radne organizacije, ne mogu se povrediti prava radnika u drugim delovima radne organizacije, ni interesi i prava radne organizacije kao celine koji proizilaze iz međuzavisnosti u radu i zajedničkog rada udruženim sredstvima, niti se jednostrano mogu menjati međusobne obaveze. Ako druge osnovne organizacije smatraju da se izdavanjem osnovne organizacije iz sastava radne organizacije povređuju prava, interesi i obaveze o kojima je ovde reč, mogu pokrenuti spor pred nadležnim privrednim sudom u roku od 30 dana od dana uručenja odluke o izdavanju. Ako privredni sud utvrdi da postoji povreda prava, interesa i obaveza, doneće odluku da se te povrede otklone, a ako se one ne mogu otkloniti, da je odluka o izdavanju osnovne organizacije iz sastava radne organizacije ništava. Ako privredni sud, pak, nalazi da je tužba neosnovana, on će je kao takvu odbiti. Dejstvo pokretanja spora pred nadležnim privrednim sudom je u tom što se do pravosnažnosti odluke nadležnog privrednog suda osnovna organizacija ne može izdvojiti iz sastava radne organizacije.

3. Rešavanje upravno-računskih sporova. — Upravno-računski sporovi nastaju u vezi sa upravnim aktima koje donosi Služba društvenog knjigovodstva, a povodom vršenja kontrole zakonitosti, ostvarivanja i korišćenja društvenih sredstava i kontrole izvršavanja obaveza korisnika društvenih sredstava. Međutim, vršenje kontrolne funkcije od strane Službe društvenog knjigovodstva podleže nadzoru privrednih sudova. Privredni sudovi vrše ovaj nadzor rešavanjem upravno-računskih sporova. Pod upravno-računskim sporom podrazumeva se spor koji se pokreće

protivu rešenja Službe društvenog knjigovodstva donesenom u drugom stepenu, protiv rešenja generalnog direktora Službe društvenog knjigovodstva donesenog u vršenju revizije, kao i protiv konačnih rešenja donesenih u vršenju kontrole nad vojnim jedinicama i ustanovama a kojim se određuje otklanjanje nezakonitosti u ostvarivanju i korišćenju društvenih sredstava i izvršavanju obaveza korisnika društvenih sredstava određenih zakonom i propisima donesenim na osnovu zakona.

Tužbu kojom se pokreće upravno-računski spor može podneti organizacija udruženog rada, ako smatra da je rešenjem Službe društvenog knjigovodstva povređeno njeno pravo ili interes zasnovan na zakonu. Upravno-računski spor može se pokrenuti samo protiv rešenja koje je konačno u upravnom postupku. Rešenje Službe društvenog knjigovodstva postaje konačno kada je doneto u sledstvu žalbe; prema tome, stranka može pokrenuti upravno-računski spor samo ako je izjavila žalbu i po toj žalbi izdejstvovala donošenje novog rešenja od višeg organa Službe društvenog knjigovodstva.

Sem navedenih slučajeva u kojima se može pokrenuti upravno-računski spor protiv konačnog rešenja Službe društvenog knjigovodstva, upravno-računski spor može se pokrenuti i u slučaju kada je stranka izjavila žalbu, a po njoj nije doneto rešenje u roku od dva meseca. U tom slučaju postupa se po odgovarajućim odredbama Zakona o upravnim sporovima, tj. tužba se podnosi nadležnom privrednom sudu protiv tzv. »ćutanja administracije« (»ćutanja uprave«).

Protiv rešenja koje donosi generalni direktor Službe društvenog knjigovodstva u vršenju revizije može se pokrenuti neposredno upravno-računski spor, s obzirom da se protiv rešenja generalnog direktora Službe ne može izjaviti žalba.

Legitimaciju za pokretanje upravno-računskog spora ima organizacija udruženog rada koja smatra da je rešenjem Službe društvenog knjigovodstva povređeno njeno pravo ili neposredni interes zasnovan na zakonu. Međutim, legitimaciju za pokretanje upravno-računskog spora ima i društveno-politička zajednica, odnosno društveni fond koji ima svojstvo pravnog lica, ako smatraju da su rešenjem Službe društvenog knjigovodstva, koje se odnosi na drugog korisnika društvenog sektora, protivno zakonu umanjeni njihovi prihodi.

Protiv prvostepene presude privrednog suda donete u upravno-računskom sporu može se izjaviti žalba nadležnom drugostepenom privrednom sudu.

14. Kontrola sudova opšte nadležnosti

1. Sudovi opšte nadležnosti, u vezi sa kontrolom nad radom organizacija udruženog rada, tu kontrolu uglavnom vrše na tri načina i to: a) rešavanjem upravnih sporova protiv upravnih akata koje donose organizacije udruženog rada u vršenju javnih ovlašćenja; b) rešavanjem sporova protiv pojedinačnih akata preduzeća, ustanova i drugih organizacija udruženog rada donetih van upravnog postupka; i c) rešavanjem po tužbama protiv nezakonitih radnji službenih lica organizacija udruženog rada.

2. Rešavanje upravnih sporova. —Prema Ustavu SFRJ (čl. 215 i 216), kao i prema odgovarajućim odredbama republičkih i pokrajinskih ustava, protiv rešenja koje donose organizacije udruženog rada u vršenju javnih ovlašćenja donesenih u prvom stepenu može se izjaviti žalba nadležnom organu, s tim što se protiv konačnog upravnog akta organizacije udruženog rada može pokrenuti i upravni spor pred nadležnim sudom, ako za određenu stvar nije zakonom isključeno vođenje upravnog spora.

Upravne sporove protiv upravnih akata koje donose organizacije udruženog rada u vršenju javnih ovlašćenja rešavaju po pravilu nadležni pokrajinski i republički sudovi, a ukoliko se radi o organizacijama udruženog rada čija se delatnost prostire na teritoriji čitave Jugoslavije, protiv upravnih akata takvih organizacija, upravni spor može se pokrenuti kod Saveznog suda. Sudovi nadležni za rešavanje upravnih sporova rešavaju ove sporove po odredbama Zakona o upravnim sporovima.

3 Spor protiv pojedinačnih akata preduzeća i ustanova, kao i drugih organizacija udruženog rada donetih van upravnog postupka. — Zakonom o upravnim sporovima (čl. 68) predviđeno je pravo svakog fizičkog i pravnog lica da u slučaju kada smatra da mu je konačnim pojedinačnim aktom organizacije udruženog rada povređeno ustavom utvrđeno pravo samoupravljanja i drugo osnovno pravo i sloboda, a nije predviđena druga sudska zaštita, zahteva od nadležnog suda zaštitu toga prava ili slobode. Za podnošenja zahteva za zaštitu ustavom utvrđenih prava u smislu čl. 68 ZUS potrebno je da budu ispunjena tri pozitivna i jedan negativan uslov.

Pozitivni uslovi su: a) postojanje pojedinačnog akta. Pod pojedinačnim aktom podrazumeva se kako pojedinačni akt preduzeća, ustanove odnosno pojedinačni akt druge organizacije udruženog rada donet van upravnog postupka; b) pojedinačan akt treba da bude konačan. »Konačnost« označava da se protiv pojedinačnog akta ne može upotrebiti redovno pravno sredstvo, odnosno da je redovno pravno sredstvo protiv prvostepenog akta već upotrebljeno bez uspeha; c) potrebno je da je konačnim pojedinačnim aktom povređeno ustavom utvrđeno pravo samoupravljanja ili drugo osnovno pravo i sloboda pojedinca, pravnog lica i druge stranke.

Sem pozitivnih uslova potrebno je da bude ispunjen i **negativan uslov**, koji se sastoji u tome da za zaštitu prava samoupravljanja i drugim osnovnih prava i sloboda garantovanih ustavom nije predviđena druga sudska zaštita.

Ako su ispunjeni navedeni uslovi, pojedinac ili pravno lice može podneti zahtev za zaštitu određenog prava ili slobode nadležnom sudu ovlašćenom za rešavanje upravnih sporova. Nadležnost sudova za zaštitu ustavom utvrđenih prava određuje se shodno odredbama Zakona o upravnim sporovima. Sem toga u postupku za zaštitu ustavom utvrđenih prava samoupravljanja ili drugih osnovnih prava i sloboda shodno se primenjuju odredbe Zakona o upravnim sporovima.

4. Zaštita ustavnih prava i sloboda protiv nezakonitosti radnji.— Zakonom o upravnim sporovima (čl. 69) predviđen je još jedan oblik sudske zaštite ustavom utvrđenih prava samoupravljanja i drugih osnovnih prava i sloboda u slučaju kada su ova prava i slobode povređeni

radnjom službenog lica odnosno radnjom odgovornog lica u radnoj ili drugoj organizaciji udruženog rada. Ovu zaštitu mogu da koriste pojedinci i organizacije u slučaju kad se radnjom odgovornog lica u radnoj ili drugoj organizaciji udruženog rada protivno zakonu neposredno sprečava i ograničava vršenje ustavom utvrđenih prava samoupravljanja i drugih osnovnih prava i sloboda. Zakon o upravnim sporovima ima u vidu radnje koje se preduzimaju pod vidom službenih radnji, za čije vršenje ne postoji pravni osnov, na osnovu koga se može izvršiti odgovarajuća radnja. U takve radnje spadaju na primer: samovoljno ograničavanje lične slobode, nasilno ometanje vršenja prava u određenim delatnostima bez donošenja akta itd. Nezakonite radnje odgovornog lica u radnoj ili drugoj organizaciji treba da budu takve da se njima neposredno sprečava ili ograničava određenom pojedincu ili organizaciji vršenje ustavom utvrđenog prava samoupravljanja i drugih osnovnih prava i sloboda.

Predlog za zaštitu ustavnih prava i sloboda zbog nezakonite radnje može podneti pojedinac ili pravno lice odnosno druga organizacija čija se ustavna prava ili slobode ograničavaju ili se njihovo uživanje sprečava nezakonitom radnjom. Rok za podnošenje predloga određuje se na taj način, što se predlog može podneti sve dok nezakonita radnja traje.

Rešavanje o predlogu za zaštitu od nezakonite radnje stavljeno je u nadležnost okružnom sudu na čijem je području radnja učinjena. Okružni sud odlučuje u veću od trojice sudija. Ako sud nađe da je predlog osnovan on donosi rešenje kojim zabranjuje dalje vršenje radnje. U ovakvom slučaju sud rešenjem istovremeno odlučuje šta je potrebno da bi se uspostavilo zakonito stanje, ostavljajući rok za izvršenje, a istim rešenjem određuje i zakonske sankcije za neizvršenje rešenja.

Ako sud, naprotiv nađe da predlog nije osnovan, on donosi rešenje kojim odbija predlog kao neosnovan.

Protiv rešenja okružnog suda kojim je zabranjeno dalje vršenje radnje, kao i protiv rešenja kojim je predlog za zaštitu zbog nezakonite radnje odbijen, može se izjaviti žalba višem sudu u roku od tri dana od dana dostavljanja rešenja.

15. Kontrola sudova udruženog rada¹⁾

1. Ustavom SFRJ je predviđeno 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. Dok se redovni sudovi ustanovljavaju zakonom (čl. 217. i 220. Ustava SFRJ), samoupravni sudovi ustanovljavaju se samoupravnim aktom ili sporazumom stranaka, u skladu sa ustavom i zakonom. Samoupravni sudovi za

1) Ovaj odeljak smo obradili prema odredbama novog Ustava SFRJ, u kome je predviđeno da sudovi udruženog rada rešavaju sporove u vezi sa organizovanjem osnovnih organizacija udruženog rada i druge slične sporove. Međutim, prema sada važećim odredbama Zakona o konstituisanju i upisu u sudski registar organizacija udruženog rada, ove sporove rešavaju nadležni ustavni sudovi. Prema tome, na sudove udruženog rada prećiće ova nadležnost kad budu organizovani i kad se budu izmenile odgovarajuće odredbe Zakona o konstituisanju i upisu u sudski registar organizacija udruženog rada.

određene vrste sporova, međutim, mogu se ustanoviti i zakonom. Nadležnost, sastav i organizacija samoupravnih sudova, kao i postupak pred tim sudom uređuju se zakonom, odnosno aktom o ustanovljenju suda, u skladu sa zakonom. Samoupravni sudovi rešavaju ustavom i zakonom određene vrste sporova i društveno-ekonomskih i drugih samoupravnih odnosa, kao i sporova koje im povere radni ljudi u organizacijama udruženog rada, samoupravnim interesnim zajednicama i drugim samoupravnim zajednicama, a nastali su iz međusobnih odnosa koje samostalno uređuju i proizilaze iz prava kojima slobodno raspolažu, ako zakonom nije utvrđeno da pojedine vrste sporova rešavaju redovni sudovi. Samoupravni sudovi ustanovljavaju se kao: sudovi udruženog rada, arbitraže, mirovna veća, izabrani sudovi i kao drugi oblici samoupravnih sudova.

Sud udruženog rada odlučuje o postojanju uslova za organizovanje osnovnih organizacija udruženog rada i radnih zajednica i o zahtevima za zaštitu prava rada nad društvenim sredstvima i drugih samoupravnih prava i društvene svojine i rešava sporove o organizovanju i izdavanju osnovnih organizacija udruženog rada, o spajanju, pripajanju i podeli organizacija udruženog rada, o zaključavanju i sprovođenju samoupravnih sporazuma o udruživanju i međusobnim odnosima u udruženom radu, kao i druge zakonom određene vrste sporova iz društveno-ekonomskih i drugih samoupravnih odnosa. Saveznim zakonom utvrđuju se načela o obrazovanju, nadležnosti i sastavu suda udruženog rada, kao i postupak pred tim sudom (vidi čl. 223 — 236. Ustava SFRJ).

2. Rešavanje sporova u vezi sa organizovanjem osnovnih organizacija udruženog rada. — Ustavom SFRJ, kao i Zakonom o konstituisanju i upisu u sudski registar organizacija udruženog rada predviđeno je da radnici u svakom delu radne organizacije koja predstavlja radnu celinu, u kojoj se rezultat njihovog zajedničkog rada može potvrditi kao vrednost na tržištu ili u radnoj organizaciji i koji se na toj osnovi može samostalno izraziti, imaju pravo da takav deo organizuju kao osnovnu organizaciju udruženog rada. Radnici svakog dela organizacije koja predstavlja radnu celinu najpre utvrđuju da li postoje uslovi za organizovanje osnovne organizacije, a posle razmatranja i analize tih uslova koji su sačinjeni u pismenoj formi. Kad radnici u delu radne organizacije koja predstavlja radnu celinu utvrde da postoje uslovi za organizovanje osnovne udruženog rada, oni donose odluku o organizovanju osnovne organizacije. Osnovna organizacija udruženog rada dužna je da u roku od osam dana od dana donošenja odluke o svom organizovanju, dostavi ovu odluku svim delovima radne organizacije koji su organizovani kao osnovne organizacije, ili ako još nisu organizovani kao osnovne organizacije — koji predstavljaju radnu celinu. Na zahtev većine radnika jednog ili više delova radne organizacije, koji su organizovani kao osnovne organizacije udruženog rada ili ako još nisu osnovani kao osnovne organizacije a koji predstavljaju radnu celinu, ti delovi radne organizacije mogu neposredno ili preko radne organizacije u roku od 30 dana od dana kad im je uručena odluka o organizovanju osnovne organizacije udruženog rada pokrenuti spor pred nadležnim sudom udruženog rada u pogledu ispunjena uslova predviđenih za organizovanje osnovne organizacije. Dejstvo pokretanja spora kod nadležnog suda je s jedne strane u tome, da odlu-

ka o organizovanju osnovne organizacije udruženog rada nije još pravno-snažna, a s druge strane dejstvo je i u tome, što se radnicima u osnovnoj organizaciji udruženog rada ne mogu od donošenja odluke o organizovanju osnovne organizacije do donošenja odluke nadležnog suda, protivno njihovoj volji menjati svojstvo radnika u udruženom radu, niti njihova prava i obaveze koje su stekli do donošenja odluke o organizovanju u osnovne organizacije. Najzad dejstvo donošenja odluka o organizovanju u formi osnovne organizacije je u tome što osnovna organizacija udruženog rada stiče na taj način sposobnost da bude stranka u sporu sa drugim delovima radne organizacije u pogledu ispunjenja uslova za organizovanje u osnovnu organizaciju. Odluka o organizovanju osnovne organizacije postaće konačna i pravno-snažna kad nadležni sud donese odluku kojom je utvrdio da postoje uslovi za organizovanje dela radne organizacije u formi osnovne organizacije udruženog rada. Danom kada je postala pravno-snažna odluka o organizovanju, osnovna organizacija može otpočeti vršenje svoje delatnosti u okviru predmeta poslovanja radne organizacije, ako su ispunjeni uslovi u pogledu tehničke opremljenosti i zaštite na radu i drugi propisani posebni uslovi.

3. Spor pred sudom udruženog rada pokreće se i u vezi sa zaključivanjem samoupravnog sporazuma osnovnih organizacija udruženog rada o udruživanju u radnu organizaciju. Samoupravni sporazum o udruživanju u radnu organizaciju osnovne organizacije udruženog rada zaključuju pošto su sprovele svoju organizaciju na način predviđen zakonom. Samoupravni sporazum o udruživanju u radnu organizaciju je zaključen kad 2/3 ukupnog broja radnika u svakoj osnovnoj organizaciji donesu odluku o zaključivanju tog sporazuma i kada taj sporazum potpišu radnici ovlašćeni u svakoj osnovnoj organizaciji.

Ako osnovne organizacije udruženog rada ne postignu saglasnost o zaključivanju samoupravnog sporazuma o udruživanju, bilo koja osnovna organizacija može pokrenuti spor pred sudom udruženog rada, u roku od 15 dana od dana kada je većina osnovnih organizacija donela odluku o zaključivanju tog sporazuma i potpisala taj sporazum. Odluka suda doneta u ovom sporu kojim se uređuju odnosi povodom kojih je pokrenut spor, zamenjuje samoupravni sporazum o udruživanju u delu kojim su uređeni ti odnosi. Međutim, posle donošenja odluke suda udruženog rada u sporu a u vezi sa zaključivanjem samoupravnog sporazuma o udruživanju osnovnih organizacija udruženog rada u radnu organizaciju, uređene osnovne organizacije mogu se sporazumeti da svoje odnose urede na drugi način nego što je to navedeno u odluci suda. Ustvari naknadnim sporazumom biće izmenjena i odluka suda u vezi sa uređivanjem odnosa između osnovnih organizacija udruženog rada, a samim tim prestaće i dejstvo odluke suda, koja je zamenila deo samoupravnog sporazuma o udruživanju.

Treba dodati i to, da za vreme trajanja spora u pogledu organizovanja osnovne organizacije udruženog rada, odnosno u pogledu zaključivanja samoupravnog sporazuma o udruživanju u radnu organizaciju pred sudom udruženog rada, ne teče rok za konstituisanje radne organizacije (čl. 226. Ustava SFRJ).

De certaines formes du contrôle externe sur les organisations du travail associé

R é s u m é

Les organisations du travail associé représentent des organisations d'autogestion dans lesquelles les hommes travailleurs associent leur travail et les moyens de la reproduction sociale. Les travailleurs réalisent l'autogestion dans les organisations fondamentales et dans les autres organisations du travail associé, de ce droit découle aussi l'autonomie des organisations du travail associé en tant que l'une de ses caractéristiques. Quoique les organisations du travail associé disposent de droits d'autogestion importants, elles ne peuvent quant même pas être en dehors des obligations qui sont prévues par le principe de la constitutionnalité et de la légalité. De ce principe découle l'obligation des organisations du travail associé de coordonner leur activité aux dispositions de la constitution, des lois et des prescriptions conformes à la loi. Les organes compétents des collectivités socio-politiques ont le pouvoir de vérifier si ces organisations du travail associé observent dans leur travail et la gestion des affaires les principes de la constitutionnalité et de la légalité.

Dans son exposé ultérieur l'auteur attire l'attention sur l'importance de la conception de Lénine relative au contrôle, il a développé ensuite les conceptions relatives au contrôle ouvrier sur les entreprises capitalistes, ainsi que les conceptions de notre théorie sur la notion du contrôle. Eu égard que les organes des collectivités socio-politiques contrôlent en premier lieu la légalité des actes et des activités des organisations du travail associé, dans l'article est précisé, avec un peu plus de détails le principe de la légalité, ainsi que le sens et le but du contrôle.

Le contrôle est exercé par les organes de l'Etat, d'une part, et par les autres organes, d'autre part. Une forme très importante de contrôle, qui est prévue par la Constitution de la République Socialiste Fédérative de Yougoslavie, ainsi que par les constitutions des républiques fédérées et des provinces est réservée aux assemblées des collectivités socio-politiques et aux organes de l'administration. Le ministère public et l'office de judicature fiscale sociale de l'autogestion exercent de même les dimensions déterminées du contrôle sur les organisations du travail associé. Néanmoins, la Constitution de la République Socialiste Fédérative de Yougoslavie a attribué aussi aux tribunaux un rôle très important dans l'exercice du contrôle sur les actes et les activités des organisations du travail associé (aux cours constitutionnelles, aux tribunaux économiques, aux tribunaux de compétence générale, ainsi qu'aux nouveaux tribunaux d'autogestion). Enfin, le Service de la comptabilité sociale en tant qu'organe de l'Etat exerce un contrôle de grande importance sur les bénéficiaires des moyens de la propriété sociale.