

## ОПШТА НАЧЕЛА МЕЂУНАРОДНОГ ПРАВА И ДЈЕЛОВАЊЕ МЕЂУНАРОДНИХ ОРГАНИЗАЦИЈА ЗА СОЦИЈАЛНУ СИГУРНОСТ

doi: 10.7251/GPF163838011D

### *Сажетак*

Динамика развоја позитивно правног инструментарија система међународног права у последњим деценијама огледа се у веома значајним промјенама у садржају, структури, правним обиљежјима и идејно-вриједносним састојцима правних начела, правила и института. Објективно сазнавање квалитативних вриједности тих промјена мотивисано је потребом да у дискусији о развојним промјенама интегралног система међународне социјалне сигурности утврдимо актуелно стање међународног социјалноправног поретка и допринос, односно задатке носилаца његове изградње и практичне примјене. Мада је доношење дефинитивне оцјене о процесима који се кристалишу тек као појава или тенденције крајње отежано, сасвим је извјесно да је научно истраживање немогуће провести без валоризације улоге и доприноса који ове појаве дају или су већ имале у одређивању доминантних обиљежја међународног права. Ово истичемо првенствено због тога што је сасвим јасно да фактори о којима

---

<sup>1</sup> Магистар права Игор Давидовић, савјетник председника Народне скупштине Републике Српске.

је ријеч битно утичу на успјех или бар снажан подстицај успостављања општеобавезног међународног поретка. Сама тема покреће многа питања међу којима посебно издавајемо сљедећа. У првом реду то је питање појма, односно природе општих правних начела, при чему се као примаран предмет посматрања и објашњења анализирају структура, садржај, вриједност и обавезност назначених одредби. Међутим, као незаобилазна претходна претпоставка постављених питања редовно је неопходна анализа облика примјене конкретног начела, у правним системима, да би се тако утврдило остварење једног вида универзалности као битног обиљежја интегралног правног начела. Другим ријечима, двострука корист сазнања добијених приказаним поступком непосредно је уочљива у нормативном испитивању елемената правног поретка с једне стране, или за практичну операционализацију током аксиолошко-правне анализе поретка с друге стране.

*Кључне ријечи:* Правна начела, међународне организације, нормативна функција, социјална сигурност.

## УВОД

Поступак анализе општих правних начела међународног социјалноправног система мотивисан је чињеницом да све сложенији систем општег међународног права вишеструким и динамичним утицајем својих правила дубоко прожима све шира подручја живота у савременој међународној заједници. Социјална сигурност представља услов достојанственог рада, али и услов економског и социјалног развоја савременог човјека, а сам термин социјална сигурност се често описује као ново име за стари идеал или као нови идеал под старим именом. Доношењем Миленијумских циљева, везаних за социјалну заштиту, Европске социјалне повеље, пре-

вазиђен је индивидуалистички приступ<sup>2</sup>, а постављен принцип да је за лично благостање свих одговорно и друштво.<sup>3</sup>

Најмаркантнији носиоци изградње и развоја међународне социјалне сигурности су Међународна организација рада (МОР) због своје доминантно нормативне функције и Међународно удружење за социјалну сигурост (МУСС) због преднормативне и постнормативне критике и техничке активности. Очигледна неопходност извођења предметне анализе за посматрање односа и утицаја МОР-а и МУСС-а у систему међународне социјалне сигурности наглашена је, затим, и ставом новије правне доктрине која истиче да мисао о оваквом доктринарном приступу није довољно исказана упркос учесталим захтјевима у правној литератури.<sup>4</sup>

Тематска, проблематска и методолошка одређеност овог истраживања такође нужно поставља захтјев за наредна разматрања која представљају основ за критику примјене општег правног начела међународног социјалног правног поретка у документима и активностима МОР-а и МУСС-а. Посебно за позитивноправни и аксиолошки приступ остварењу претпоставки за обезбјеђење услова за примјену међународноправних норми о социјалној сигурности.

Исти проблем посматран у свом другом виду значајан је и у дискусији која се води у класичном међународном јавном праву о снази општег начела међународног права у хијерархији извора. Евидентно је да су предметна начела „настала у међународној заједници и служе као основ настанка низа правила“<sup>5</sup> чиме је пок-

---

<sup>2</sup> Комитет за економска, социјална и културна права УН-а: Генерални коментар бр. 19. Доступно на, <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?docid=47b17b5b39c>, приступ 16.09.2015.

<sup>3</sup> Више о томе, Смјернице из Мастрихта 2003. и International Labor Office *Social security for social justice and a fair globalization*. (2011).

<sup>4</sup> Види, G. Martz, P. Raynaud. *Droit civil*, Paris, (Sidney, 1972). 125.

<sup>5</sup> Смиља Аврамов, Миленко Крећа. *Међународно јавно право*. (Савремена администрација, Београд. 1983). 45.

ренута дебата о основу и степену аутономности и обавезности нормативних садржаја општег правног начела у међународном праву.

## **1. ПОЈАМ ОПШТЕГ ПРАВНОГ НАЧЕЛА У МЕЂУНАРОДНОМ СОЦИЈАЛНО ПРАВНОМ СИСТЕМУ**

Интерес изградње међународног социјалноправног поретка, ослоњен на захтјев за изградњу његове структуре, условљава допринос МОР-а и МУСС-а квалификовању нормативног поретка чије се битно обиљежје исцрпљује у остварењу усвојеног вриједоносног садржаја кроз процес изградње општих правних правила, изражених као *lex superior*. Међутим, извођење појма општег правног начела у смислу међународног социјалноправног система, ограничено на теоријско-статистички оквир, под појмом општости подразумејева минимум којим се уређује социјална сигурност. Доказивање егзактне дефиниције онемогућило би сврху аксиолошко-правног приступа проблему. Због тога је оправдано разматрање практичног основа повезаности настанка, структуре и односа елемената унутар општег правног начела и његовог мјеста у нормативном виду система међународне социјалне сигурности реализованог кроз дјеловање међународних организација.

Опредијељени за различит приступ различитим полазиштима и циљевима, евидентни су и посебни принципи дефинисања траженог појма. Тако су познати покушаји да се општа правна начела изведу из система природног права, а у новије вријеме, систематским тумачењем обиљежја позитивног права. Према стању савремене доктрине, изгледа да је исходиште сагласности о основним обиљежјима битних елемената дефиниције кондензовано у схватању универзалности садржаја и примјене, јер док се конкретан правни пропис „односи на неку одређену правну ситуацију, правно начело је уопштено, јер се може примјенити на безброј случајева унутар

закона“.<sup>6</sup> Истиче се и искуствена заснованост изградње начела као аутономног правног извора, коју законодавство готово редовно потврђује претежно услед универзалне примјењивости њиховог правног садржаја.<sup>7</sup> Наведена схватања довољно илуструју штетност крутог инсистирања на стриктној дефиницији појма општег правног начела, у окружењу динамичног социјалноправног поретка на међународном нивоу. Инициран овим разлозима, за потребе оперативног дјеловања МУСС-а на што конкретнијем нивоу, уопштено је прихваћен концепт по ком се „општим начелом сматра свако правило и сваки дио писаног или неписаног правила који је довољно темељит и далекосежан да може служити као основни елемент права социјалне сигурности државе, снаге државе или свих Уједињених народа заједно“.<sup>8</sup> Наведено питање које се поставља с овим у вези јесте изградња норми међународног права у крилу МОР-а и МУСС-а, заснованих на садржају општег правног начела, њихова природа и утицај на изградњу националних законодавстава и конкретна примјена прописаних правила, о чему говоре даља разматрања.

### **1.1. Структура и обиљежја правних правила међународног социјалноправног система**

Објективно утврђивање односа правног идеала и стварног стања у систему међународног права, посматрањем структуре општих правних начела међународног социјалноправног система, већ у

---

<sup>6</sup> J. Boulanger. *Principes generaux des droit positif dans le droit prive francais au milienu du Xxe siecle*, цит. Према Солидарност, (Загреб, 1979). 33.

<sup>7</sup> Упореди, Van der Ganshof Meersch. *Propos sur le texte de la loi et les principes generaux du droit*, *Journel des tribunaux*, (Bruxelles, 1970). 568.

<sup>8</sup> Марц Магрез. *Опита начела на којима се темељи право примања из социјалне сигурности*, извјештај на XIX генералној скупштини МУСС у Мадриду 1979. године, преведен у “Солидарност“, (Загреб, 1979)

методолошком приступу имплицира анализирање утицаја које врши уговорно право на настанак и изградњу веза између елемената ових правила. Наиме, битне одлике структуре начела утолико су разумљивије уколико је јаснији утицај методологије уговорног права као један од конститутивних елемената његовог настанка. Ова методолошка поставка наводи и на мисао о интензивнијем коришћењу упоредноправне методе у раду.

Претходна размишљања о структури и обиљежјима садржаја међународног социјално-правног система углавном објашњавају и друге особине посматраних правних правила. Динамичност начела представља његово нужно обиљежје. Конкретност, практична промјенљивост и друге одлике правног динамизма редовна су посљедица истих атрибута друштвене ситуације из којих потичу или којој конкретна начела теже. Отуда потиче и наглашено телеолшко обиљежје које се огледа у идејности начела заснованог на идејно-вриједносном елементу правног правила које служи као “идеолошки ослонац“ у поступку изградње конкретне правне норме.

Одсуство објективног перемпторног карактера начела произилази из консенсуалног карактера настанка и самим тим условљава диспозитивност у њиховом преузимању у националном законодавству. Тенденција ка универзалном признању садржаја начела, мада још не значи чак ни сличност са нормама *ius cogens*, кумулирана са описаним особинама начела, знатно доприноси стварању конкретно примјењивог правног режима у корпусу општег међународног права. „У складу са тим опште правило међународног права теоретски може да представља садржај односно правило понашања које не ужива опште признање... али је утврђено на општи начин, тако да адресантима оставља извесну слободу приликом примене на конкретан начин“.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Миленко Крећа. „Прилог разматрању основних обележја обавезних норми у међународном јавном праву“, *Анали Правног факултета у Београду*, 4/1997. 530.

## 1.2. Тежње ка унификацији и хармонизацији правила међународног социјалноправног система

Карактеристике актуелних процеса и односа у развоју система међународне социјалне сигурности интониране су тежњом ка унификацији и хармонизацији правила која чине његов нормативан вид. Одмах је уочљив двострук основ и појавни облик ових тежњи. Наиме, универзалан оквир правила насталих и усвојених у крилу универзалних међународних организација, какве су МОР и МУСС, као битну особину нормираних циљева садржи тежњу ка свеобухватној и потпуној реализацији властите претпоставке и диспозиције. Захтјев конкретне примјене ипак је претрпио и редовно трпи утицаје структуре регионалних чинилаца који могу бити веома различити или специфични, те овисно о томе вршити разнолик утицај на изградњу регионалних система модификације и примјене ових правила при чему већина аутора оправдано наглашава разлике у економском развоју и достигнутом степену индустријализације појединих региона.<sup>10</sup>

Поглед на узроке који објашњавају процес унификације, сем што наглашава већ описане разлоге потребе институционалног утицаја на изградњу правног поретка, истиче и неке сасвим специфичне. Међу њима посебан подстицај једнообразном законодавству даје међународна конкуренција, али је незаобилазан допринос већ постојећег баланса који у амбијенту односа “једнакост – неједнакост” својственог конкуренцији, даје интернационализацију правила радног права, у истом смислу у ком дјелује и стандард осјећања социјалне правде.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> “Vzrok za poskuse doplnjevanja univerzalnih norm, npr. Mod, z regionalnimi normami je mogoče iskati v različnem gospodarskem razvoju držav v svetu, pogojeni pa so bili tudi z ustanovitvijo nekaterih integracij“, Polonca Končar. *Mednarodno delovno pravo*. (Pravna fakulteta, Ljubljana, 1982). 43.

<sup>11</sup> Упореди, Lyon-Caen, Gerard. *Droit social international et Europeen*, (Dalloz, Paris, 1976). 49

„Покушај дефинисања узрока и основних обиљежја процеса хармонизације, међутим, истиче искључиво економске састојке садржаја правне норме, па тек затим њене облике и методе примјене“.<sup>12</sup> Мишљење да процеси хармонизације значе само координацију националних законодавстава у истој мјери и са једнаком важности цијени дјеловање МОР и МУСС са циљем обезбјеђења минимума пожељних стандарда које предвиђају међународна правна правила усвојена или предложена оквиру дјеловања МОР или МУСС.<sup>13</sup>

## **2. ПРИМЈЕНА МЕЂУНАРОДНОГ ПАКТА О ЕКОНОМСКИМ, СОЦИЈАЛНИМ И КУЛТУРНИМ ПРАВИМА ЧОВЈЕКА У ИЗГРАДЊИ МЕЂУНАРОДНОГ СОЦИЈАЛНОПРАВНОГ СИСТЕМА**

Посматран *strictusensu* ниво правних обавеза које, у погледу обезбјеђења социјалне сигурности, прописују одредбе Међународног пакта о економским, социјалним и културним правима човјека, оставља простор недоумици о узроцима формулације садржаја одредбе у чл. 9 којим „државе чланице сваком човјеку признају права на социјалну сигурност, укључивши и социјално осигурање“. Шири контекст тумачења значаја и домашаја овог текста, отклања неизвјесност у погледу његовог значаја и ранга, првенствено у правном смислу. Ово схватање експлицитно је изражено и у ставовима МУСС-а и у практичном дјеловању МОР-а обзиром да одредбе пакта немају искључиво особине својствене општим правним начелима, већ су ослоњене на искуства свих

---

<sup>12</sup> Polonca Končar. *Mednarodno delovno pravo*. (Pravna fakulteta, Ljubljana, 1982). стр. 61.

<sup>13</sup> Смиља Аврамов, Миленко Крећа. *Међународно јавно право*. (Савремена администрација, Београд. 1983). 227.



ранијих настојања на развоју људских права и дефинисању „принципа, стандарда и норми изграђиваних током два последња века, којима је циљ заштита човека, његовог достојанства и обезбеђења животних услова који човеку омогућују да задовољи и развије своје духовне и биолошке потребе“.<sup>14</sup>

С друге стране, интеграција човјека у друштво отвара нове могућности за трајно ангажовање у испитивању, развоју и поновном дефинисању познатих основних људских права. Могући оквир таквог ангажмана међународних организација релативно је широк и креће се у распону од нормативног дефинисања и примјене у правним начелима до критике у преднормативном односу или пак у пољу утицаја посљедица важеће норме. Управо у том смислу недвосмислен је изузетан значај Пакта као дијела система међународног права уопште, а посебно међународног социјалног права, пошто се у поступку његове примјене конкретизује и кристалише своје облике нова група људских права. Основне карактеристике ових новела значе тенденцију ка свеобухватнијем и потпунијем приступу проблемима људске личности на међународном плану путем измјене структуре државних атрибуција – било у поступку практичног спровођења конкретних правила у унутрашњи друштвени живот, било формулисањем ових правила на међународном или међудржавном нивоу.

Прелазак националних оквира ради постизања универзалног обезбјеђења људских права и њихово формулисање у националним или свјетским резолуцијама и признавање у декларацијама значе још увијек формално уважавање, али не и остваривање. За континуитет идеје остварења циљева ових правила и сврхе институционализовања носилаца њихове изградње и примјене неопходна је стална синхронизована и координисана активност МОР-а и МУСС-а на анализирању и критици, односно усвајању, стимулисању и изградњи прогресивних чинилаца људских права одређених у Пакту.

---

<sup>14</sup> *Ibidem.*,

То значи практично ангажовање ових организација да својим актима и дјеловањем учврсте увјерење „да је наше традиционално и још увијек легалистичко схватање људских слобода и права, статичко и да мора бити замењено смелим и динамичним схватањима и концептима“<sup>15</sup> који су претпоставка за обезбјеђење пуне реализације захтјева правила која се примјењују у свом практичном облику на нивоу конкретног.

Прва у низу значајних новела карактеристичних за развој људских права означила је помак од грађанскоправне и позитивистичке концепције тзв. „индивидуалних субјективних права“ делегираних појединцу од стране државе, односно тим поступком изведених правних овлашћења у односу грађанин – држава. На том основу је настала теорија негативних права која углавном значи немјешање државе у њихово значење. Неспорно је да социјално законодавство које, у ширем смислу, обухвата и радно законодавство, представља битно обиљежје успостављања и развоја капиталистичког друштва, а самим тим и формирања друштвеног положаја и улоге радничке класе. Супротно томе, Пакт се управо дистанцира у односу на традиционално схватање појма “класичних“ људских права увођењем нове категорије економских и социјалних права чија реализација имплицира активно учешће државе и друштва творећи тако нови систем објективних и позитивних права, чиме се „знатно допуњују традиционална права, односно тек сва та права заједно представљају целину, гарантују права човека која су, у ствари недељива, као што је и човек као лице недељив“.<sup>16</sup>

У области изградње и примјене међународног права, а посебно међународног социјалноправног система, начела формулисана у Пакту поставила су пред носиоце изградње система социјалне сигурности низ конкретних обавеза институционалног карактера.

---

<sup>15</sup> Ј. Ђорђевић. *Есеји о политици и култури*, (Савремена администрација, Београд, 1971). 319.

<sup>16</sup> Душан Лакичевић. *Увод у социјалну политику*, (Савремена администрација, Београд, 1980). 272.

Стварни значај обавеза које се у том смислу односе на међународне организације и њихову нормативну дјелатност илустрован је схватањем заступљеним у кругу експерата МУСС-а који истичу да се „тимае објашњава логичан развој који доводи до објашњења уз пактове и повеље“. Другим ријечима, од деклараторних текстова до уговорних инструмената с обавезама, за које су потребне ратификације или одобрење од држава, а на којима се заснива право надзора надлежних међународних организација с намјером да оснаже примјену основних начела међународних права и у области социјалне сигурности. „Примјер тог развоја јесте однос између Опште декларације о правима човјека и Међународног пакта о економским, социјалним и културним правима или, на регионалном подручју, Европске социјалне повеље. Тај однос не само да поближе објашњава основна права о социјалној сигурности, већ гарантује њихову примјену у погледу обавеза које надлежне националне установе преузимају у вези с уговором и које су споразумне с контролним поступком, који треба да гарантује извршење тих обавеза.“<sup>17</sup>

Формално институционализоване обавезе, о којима је ријеч, препознају се у пет група начела које садржи Пакт. То су: 1) становиште да је признавање урођеног достојанства и једнаких и неотуђивих права свих чланова људске заједнице основ слободе, правде и мира у свијету; 2) признања да ова права произилазе из урођеног достојанства људске личности; 3) схватање да идеал складног људског бића ослобођеног страха и биједе, може бити постигнут само ако су створени услови који омогућују сваком да ужива своја економска, социјална и културна права, исто тако као и грађанска и политичка права; 4) обавеза држава чланица УН-а да унапређују свеопште и стварно поштовање људских права и слобода и 5) схватање да појединац има дужност према другим појединцима и

---

<sup>17</sup> Guy Perin. *Les fondements du droit international de la securite sociale*, (Paris, 1974). 480.

према заједници којој припада да тежи унепређењу и поштовању права признатих овим Пактом.<sup>18</sup>

Својство аутономног правног извора путем примјене метода извођења правних прописа и садржаја општих начела безусловно је потврђено у нормативној дјелатности МОР-а и практичном, односно аксиолошко-критичком виду ангажовања МУСС-ових организационих облика.

## 2.1. Универзалност примјене

Универзалности примјене одредаба Пакта свој садржај црпи из вишеструког и сложеног утицаја циљева, садржаја, облика, учесника и институционалних видова стварне афирмације и конкретне примјене категорија људских права у међународним размјерама. Ширина оквира у ком се ови процеси одвијају наглашена је правним изразом широко заступљеног увјерења да је дејство одредаба Повеље Уједињених нација и корпуса међународних правних и других докумената о правима човјека и омогућило групама економских, социјалних, културних, грађанских и политичких права статус универзалних правила опште међународног права.

Облици нормативног и практичног дјеловања МОР-а и МУСС-а дефинитивно су изградили став да је установљење хијерархије између грађанских и политичких права, с једне стране и економских и социјалних, с друге, потпуно неоправдано. Истицана је једино безусловна међузависност и узајамна повезаност ових категорија које највиши ниво и дубок смисао своје примјене постижу управо заједничким и упоредним остварењем пошто нпр. „право на живот остаје чиста апстракција без права на рад, а људско достојанство

---

<sup>18</sup> Упореди Душан Лакичевић. *Увод у социјалну политику*, (Савремена администрација, Београд, 1980). 267-273, упореди са Pieters D. *Social Security: An Introduction to the Basic Principles*, (Alephen; Kluwer Law International, 2006).

без слободног избора посла“.<sup>19</sup> Универзалност се принципијелно огледа у стварању услова за интегрално напредовање у примјени сваког конкретног права без непотребног академског класификовања.

Универзалност примјене посматраних правила свој правни вид манифестује у поступку дефинисања облика и метода ангажовања држава у међународноправном поретку. Ово условљава “објективизацију“ универзалности, тј. проналажење организационих облика примјене, јер иако су конкретно анализирана права формулисана на међународном нивоу, „она се остварују на унутрашњем плану и само унутрашњим мерама могу се спровести у живот“,<sup>20</sup> гдје је непосредно уочљива потврда оновних обиљежја метода дјеловања општих правних начела на изградњу система међународне социјалне сигурности и дјеловање на унификацију и хармонизацију прописа правних правила у том подручју.

Разлике у степену економског, друштвеног и политичког развоја и изграђености односних институција између чланица међународних организација покренуле су расправу о могућности и потенцијалним ефектима давања статуса уставне норме или правила националних закона конкретним начелима усвојеним од стране међународних организација. Ово је утолико разумљивије уколико су јасни односи у поступку крајње примјене правних начела, која тражи развој институције и стално новелирање динамичних закона, одакле произлази и наредно питање о пуном или селективно редукованом обиму правних начела међународног поријекла унесених у националне прописе, чиме улога МОР-а и МУСС-а у доприносу изградњи и развоју система међународне социјалне сигурности постаје сасвим очигледна, али и врло деликатна у нијансама могућих облика. Осим тога, формулисање ових права на степену

---

<sup>19</sup>Смиља Аврамов, Миленко Крећа. *Међународно јавно право*. (Савремена администрација, Београд, 1983). 228

<sup>20</sup>*Ibidem.*, 227.

уставне норме практичан је механизам помоћу којег се постиже стварно изједначење снаге и извора економских, социјалних, грађанских и политичких права. Овим методом постигнута је, између осталог, и предност обезбјеђене “психолошке пресије“ на свијест о обавези државних органа да се старају о стварном извршењу означених права, чиме је подвучен њихов императивни карактер. У том смислу могући допринос МОР-а и МУСС-а у поступку изградње институције и средстава за реализацију овако означених циљева.

Константан и готово редовно истовјетан израз заједничког залагања МОР-а и МУСС-а у процесу универзалности примјене означених група права видљив је и у оперативном практичном дјеловању на координираном заједничком раду свих специјализованих агенција из породице Уједињених нација одакле произлази конструктиван и ефикасан допринос који се огледа у сталном праћењу примјене конвенција и препорука и њихових доградњи у духу постављених стандарда.

## **2.2. Потпуност примјене**

Изградња, вредновање и развој стандарда уградњом означених општих правних начела у систем нормативних аката МОР-а и њихов динамизам што потпуније примјене постављају захтјев конкретног одређења појма потпуности примјене. Наиме, из ранијих разматрања изведен је основни приступ дефиницији према којој би у свјетлу процеса изградње међународног социјалноправног поретка било најцјелисходније потпуност примјене одређеног начела или означеног права посматрати као установљење једног правног стандарда чији садржај нормира минимум у уживању конкретног права из подручја социјалне сигурности.

Питање потпуности примјене је непосредно повезано са процесима универзалности примјене, нарочито са инструментима ост-

варења који су дјелимично истоврсни или идентични, али у том дијелу уочљиве су и специфичне карактеристике средстава својствених процесу постизања потпуности примјене. Технички израз ових метода предмет је нормативних рјешења у документима МОР-а и сталан подстицај научноистраживачкој и практичној активности МУСС-а. Изричит механизам обезбјеђења потпуности примјене дефинисан је скупом процедуралних норми које уређују његов облик. Другим ријечима, начин увођења у интерно законодавство ратификованих конвенција у које су нормативно уграђена означена правила основни је вид обезбјеђења потпуности примјене у датом обавезном обиму. Без обзира о ком организационо методолошком поступку је ријеч, могућа су рјешења у зависности о томе да ли се ратификовани уговори аутоматски уводе у интерни поредак или је за њихово увођење потребна посебна допунска активност законодавца. Настанак конкретних обавеза држава-чланица у вези са усвојеним конвенцијама, међутим, редовна је последица без обзира да ли се рецепција заснива на дуалистичком или на монистичком основу.

Прва у реду значајних обавеза држава у односу на конвенције МОР-а установљена је Уставом МОР-а и обавезује чланице да сваку појединачну конвенцију коју усвоји Међународна конференција рада поднесу надлежном интерном органу ради разматрања могућности инструменталног преузимања у унутрашњи поредак земље. Каутела за појачање ове обавезе конституише и рок од дванаест, односно осамнаест мјесеци током ког је свака чланица обавезна да спроведе прописани поступак. Психолошки елемент који битно утиче на изградњу и јачање свијести о потреби развоја правнонормативног облика обезбјеђења потпуности примјене свој смисао црпи у околности да „интенција оваквог тумачења има за циљ да се јавном мњењу омогући да се упозна и изјасни у погледу нових међународних инструмената“,<sup>21</sup> пошто „обавеза подношења

---

<sup>21</sup> Ратко Пешић. *Међународна организација рада-порекло, структура, делатност*. (Правни факултет у Новом Саду 1969). 124, види према, Маринко Учур и Сандра

конвенција и препорука надлежним властима, међутим, не значи и обавезује да се такве конвенције и препоруке ратификују, односно усвоје“.<sup>22</sup>

Сљедеће ојачање обавезности у смислу обезбјеђења потпуности примјене постигнуто је изричитим условом да се конвенције могу ратификовати и преузети, односно примјењивати у националном законодавству само интегрално, дакле, без могућности редуковања садржаја обавезујућих одредаба и у најмањем обиму. Допуштено је изјављивање резерви на конвенције, али само оних које наводи сама конвенција, чиме је омогућена и „извесна доза еластичности у односу на строг принцип интегритета и јединства уговора“,<sup>23</sup> пре-тежно ради омогућавања примјене правних правила у условима различитог степена развоја институција социјалног законодавства у појединим регијама. Чланице су обавезане на досљедну примјену одредаба конвенција, чиме је остварен знатан допринос универзалности и потпуности примјене означених права. Овако строга правила ублажена су постављањем двоструких рокова за ступање на снагу конвенције – објективног, дванаест мјесеци од депоновања потребног броја ратификованих инструмената, и субјективног, дванаест мјесеци од ратификовања у националним инстанцама. Тиме се омогућује разуман временски оквир за обезбјеђење потребних мјера за пуну примјену правних норми међународног социјално-правног поретка. Ратификација не предствља нормирање, него прихватање и обезбјеђење услова за примјену већ усвојеног правног акта.

Захтјев реалног вредновања практичне примјене одредаба конвенција унесених у национална законодавства, мотивисан је уређе-

---

Лалета. *Конвенције међународне организације рада*, с коментарима, (ТимПрес, Загреб, 2007). 11.

<sup>22</sup> Пешић, Р. *Ор. cit.* стр. 125

<sup>23</sup> Смиља Аврамов, Миленко Крећа. *Међународно јавно право*. (Савремена администрација, Београд. 1983). 324



њем институција система контроле примјене. Овај систем не посједује елементе и атрибуте класичног “контролисања”, што би знатно дестабилизovalo постигнуте резултате у примјени одредаба. Напротив, систем контроле је установљен управо са циљем развоја система међународне социјалне сигурности, а посебно међународног социјалноправног система, те у том смислу и уређен одредбама Устава МОП.<sup>24</sup> Исправност овог рјешења потврђена је уређивањем система контроле других међународних организација чији је основни смисао изведен из позитивног искуства система контроле МОП.<sup>25</sup>

### **3. ПРЕТПОСТАВКЕ ЗА ОБЕЗБЈЕЂЕЊЕ УСЛОВА ЗА АДЕКВАТНУ ПРИМЈЕНУ МЕЂУНАРОДНОПРАВНИХ НОРМИ У ОБЛАСТИ СОЦИЈАЛНЕ СИГУРНОСТИ**

Већ први поглед на овако описане претпоставке за примјену норми међународног социјалноправног поретка доводи у неизвјесност њихову стварну адекватност обзиром да изразите различитости у могућностима које означени елементи могу да обезбиједе. Истовремено, захтјеви универзалности и потпуности примјене социјалних права на међународном нивоу не би могли бити задовољени уколико би се примјени приступило партикуларистичким методама. Јасно је да би такво стање знатно одступало од обавеза у погледу начина примјене конвенција и духа унификације и хрмонизације прописа што би значило у крајњем облику негативну ентропију смисла и циљева међународног уређивања система социјалне сигурности правним инструментима.

---

<sup>24</sup> “The supervisory system of ILO is based primarily on provisions of the ILO constitution, but they have served as the starting point for progressive developments” –Valticos, N. (International Labour Law, Kluwer, 1979). 256

<sup>25</sup> Види детаљан приказ система контроле у Ратко Пешић. *Међународна организација рада-порекло, структура, делатност*. (Правни факултет у Новом Саду 1969). 127-131.

Интеграција циљева правне норме подразумијева везе елементарне структуре са вриједностима ка чијем остварењу је норма усмјерена. То значи да успјешност примјене може бити валоризована тек стварним постизањем стандарда нормираног одређеним начелом.

Из изложеног разматрања видљиве су граничне контуре оквира у ком се остварује улога МОР-а и МУСС-а у поступку изградње институционалних видова претпоставки за обезбјеђење примјене норми о којима је ријеч. Однос намјераване и ефективне улоге правних норми, изражен у стварној функцији коју по себи елементи правног поретка производе на међународном нивоу, одређују основне карактеристике и облике ангажовања МОР-а и МУСС-а у окружењу описаних процеса и односа.

Ако је сасвим разумљиво да остварење постављених циљева на једнообразно утврђен начин примјеном идентичног метода није ни могуће ни пожељно, онда слиједи оправдан и основан закључак да изостанак једнакости претпоставки за примјену међународног социјално-правног система пред МОР-а и МУСС-а поставља нове обавезе. У својству балансера многоструко сложених утицаја процеса и односа у међународној заједници, МОР и МУСС истовремено учествују и у капацитету стваралаца ових претпоставки у свим видовима свог дјеловања. Нарочито је у овом дијелу битна и редовно врло конкретно и конструктивно артикулисана дјелатност МУСС-а у поступку изградње институција за практично и ефикасно спровођење створених норми и стандарда. На овај начин поље могућег доприноса МОР-а и МУСС-а проширено је и дефинисано као домен комплементарне и свестране условљености и међузависности преднормативне, нормативне и постнормативне дјелатности.

## **ЗАКЉУЧАК**

У сва три наведена сегмента уочљива је карактеристична интенција обједињавања свих облика друштвене и правне свијести

удружених у јединствен покрет за изградњу система међународне социјалне сигурности. Пут ка остварењу наведених захтјева претварањем њихових основних обиљежја у правна правила мотивише иницијативу покретачких потенцијала међународних организација на нормативно исказивање, а затим техничко-оперативно спровођење и реализацију. Практичан метод ових активности обично се класификује према садржају на нормативну, техничку и истраживачку дјелатност организација. Техничка дјелатност одговара на постављене захтјеве обезбјеђењем услова за успјешивање економског и социјалног развоја планским и стручним образовањем функционисања система социјалне сигурности. Тако је одређен један од основних услова самог постојања МОР-а и МУСС-а кроз дефинисање обавеза сталног праћења промјена у структури друштвено економских односа у међународној заједници и усклађивање своје активности са њима. Другим ријечима, то значи не само праћење остварења примјене права, него и развијање динамизма садржаја правних начела у складу са импликацијама које постављају процеси и односи у друштвеној стварности. У том смислу МОР и МУСС конкретизују наредно подручје могућег доприноса нормативној изградњи правног сегмента система међународне социјалне сигурности стварањем материјалних и кадровских претпоставки техничке активности у поступку практичне примјене правних начела. Ови захтјеви пружају преглед елемената за дефинисање циља техничке активности као настојања „да се недовољно развијеним земљама и територијама омогући коришћење искустава развијених земаља и најмодернијих техничких достигнућа, како би им се помогло да убрзају свој економски и социјални прогрес“.<sup>26</sup> У свом крајњем облику овај вид активности подразумева адекватно вредновање резултата научноистражи-

---

<sup>26</sup> Ратко Пешић. *Међународна организација рада-порекло, структура, делатност*. (Правни факултет у Новом Саду 1969). 153

\* Igor Davidović, LL.M., Counselor to the Speaker of the National Assembly of Republic of Srpska.

вачке активности, примјеном у распону од преднормативних до постнормативних апликација ради овладавања средствима савремене технике организације и управљања радом служби за спровођење примјене правних начела.

Динамизација ритма предложених захтјева одвија се у склопу редовних, проширених и специјалних програма чији су креатори МОР и МУСС у домену својих активности, а носиоци националне инстанце или институције чији дјелокруг често захтијева ангажовање експерата ових организација или, пак, стручно усавршавање кадрова из односних институција укључивања у непосредан рад органа међународних организација. Основни принцип у вршењу техничке дјелатности огледа се и у обавезном изостанку било каквих политичких условљености ангажовања МОР и МУСС у остварењу програма заснованих на властитим концепцијама за потребама оних који такав допринос требају или остварују. Паралелно са текућим програмима МОР-а и МУСС-а истовремено су ангажовани и у истраживању нових погоднијих и сажетијих форми свог техничког дјеловања.

**Igor Davidović LL.M**

## **GENERAL PRINCIPLES OF INTERNATIONAL LAW AND INTERNATIONAL ORGANIZATIONS FOR SOCIAL SECURITY**

*Abstract*

**Last decades and the dynamism of development of legal instruments within the system of the International law were marked by considerable changes of the content, structure, legal and ideal elements of General Law Principles, rules and institutes. An**

**objective analysis regarding the value of these changes was motivated by the need to get an assessment about the contemporary state of the international social security system, based on the contribution of remarkable international organizations, such as ILO and IASS, an outcome of the normative activities conducted on behalf of them in a different capacity. Construction, development or implementation of General Law Principles over the course of universal adoption and implementation of legal acts of the ILO, can be seen as dominant contribution not only to the advancing of the universal human rights, but also as a contribution or at least strong support to establish legally binding provisions of the International Law. The article analyses the idea and the nature of General Law Principles in the area of the social security, primarily being focused on an observation and the analysis of the structure, content, values and the binding degree and the nature of principles.\***

*Key words:* **General Law Principles, international organizations, normative activity, social security.**

## ЛИТЕРАТУРА

1. Аврамов, Смиља и Крећа, Миленко. Међународно јавно право. Савремена администрација, Београд. 1983.
2. Martz, G.; Raynaud, P. Droit civil, Paris, Sidney. 1972.
3. Meersch, Van der Ganshof. Propos sur le texte de la loi et les principes generaux du droit, Journal des tribunaux, Bruxelles. 1970.
4. Boulanger, J. Principes generaux des droit positif dans le droit prive francais au milienu du Xxe siecle.1979.
5. Магрез, Марц. Општа начела на којима се темељи право примања из социјалне сигурности, извјештај на XIX генералној скупштини МУСС у Мадриду 1979. године, преведен у “Солидарност“, Загреб. 1979.

6. Končar, Polonca. *Mednarodno delovno pravo*, Ljubljana, Pravna fakulteta. 1982.
7. Крећа, Миленко. Прилог разматрању основних обележја обавезних норми у међународном јавном праву, *Анали Правног факултета у Београду*, 4/1997.
8. Lyon-Caen, Gerard. *Droit social international et Europeen*, Paris, Dalloz. 1976.
9. Ђорђевић, Јован. Есеји о политици и култури. Савремена администрација, Београд, 1971.
10. Лакичевић, Душан. Увод у социјалну политику, Савремена администрација, Београд, 1980.
11. Perin, Guy. *Les fodements du droit intenational de la securite sociale*, Paris. 1974.
12. Valticos, Nicos. *International Labour Law*, Kluwer. 1979.
13. Учур, Маринко и Лалета, Сандра. Конвенције међународне организације рада, с коментарима, Тим Прес, Загреб. 2007.
14. Ђорђевић, Ј. Есеји о политици и култури. Савремена администрација, Београд. 1971.
15. Pieters D. *Social Security: An Introduction to the Basic Principels*, Alephen; Kluwer Law International. 2006.
16. Пешић, Ратко. Међународна организација рада-порекло, структура, делатност. Правни факултет у Новом Саду 1969.
17. Комитет за економска, социјална и културна права УН-а: Генерални коментар бр. 19. Доступно на, <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?docid=47b17b5b39c>, приступ 16.09.2015.
18. International Labor Office. *Socialsecurity for socialjusticeand a fairglobalization*. 2011