

eudaimonia

Revija za pravnu, političku i
socijalnu teoriju i filozofiju

Br. 4 • 2020.

Izdavač

IVR **SRBIJA**

Srpsko udruženje za pravnu
i socijalnu filozofiju

REVIZIJA ISTORIJE U ZAKONODAVSTVU I SUDSTVU: SLUČAJ RAVNOGORSKOG POKRETA

Aleksandar Cvetković, Vukašin Zorić

Strane: 5–21

Aleksandar Cvetković*

Vukašin Zorić**

REVIZIJA ISTORIJE U ZAKONODAVSTVU I SUDSTVU: SLUČAJ RAVNOGORSKOG POKRETA***

Period posle 2000. godine u Srbiji značio je potpuni ideološki zaokret, zbog koga je usledilo i donošenje niza zakona sa jasnom ideološkom porukom. Legitimizacija četničkog pokreta nije sprovedena samo na društvenom planu, već najviše na političkom i to preko sudske vlasti, koja je legitimizaciji dala pravni oblik i pravno utemeljenje. Drugim rečima, desila se zloupotreba zarad političkih odluka. U ovom radu analiziraćemo kako je Zakon o pravima boraca, vojnih invalida i članova njihovih porodica od 1989. godine izmenjen od strane zakonodavca sa drugim ideološkim opredeljenjem. Naime, 2004. godine izvršene su gotovo besmislene izmene i dopune tog zakona. One uvode potpuno novo rešenje, što sigurno nije bila namera zakonodavca 1989. godine, priznajući pravo na mesečno novčano primanje i pripadnicima četničkog pokreta. Pitanje koje se ovde postavlja je da li zakon koji je toliko izmenjen, da očigledno predstavlja potpunu promenu prvobitne namere zakonodavca, uopšte treba da važi? Ali, još važnije, da li je sudija u stanju da takvu promenu uopšte isprati i donese „pravednu“ odluku?

Ključne reči: revizionizam, Zakon o pravima boraca, četnički pokret, zloupotreba vlasti, Dragoljub Mihailović.

1. UVOD

Kada je 2005. godine u francuskom časopisu *Libération* objavljena „proklamacija“ pokreta *Liberté pour l'histoire* (Sloboda za istoriju – prim. aut.),¹ to je izazvalo prilično oštre polemike. Naime, pomenuti pokret

* Autor je student četvrte godine osnovnih studija Pravnog fakulteta Univerziteta u Beogradu, elektronska pošta: sale_aurora@hotmail.com

** Autor je student master studija Filozofskog fakulteta Univerziteta u Beogradu, Odeljenje za istoriju, elektronska pošta: vukasinvzoric@gmail.com

*** Zahvaljujemo se mentorki pri izradi ovoga rada, prof. dr Dubravki Stojanović (Filozofski fakultet Univerziteta u Beogradu, Odeljenje za istoriju, Katedra za opštu savremenu istoriju), dustojan@f.bg.ac.rs

¹ Videti: https://www.lph-asso.fr/index34d1.html?option=com_content&view=article&id=2&Itemid=13&lang=fr [21. novembar 2019]

objavio je jedan pamflet u kome se pobunio protiv tri zakona² koje je doneo francuski parlament, smatrajući da se njima ograničava sloboda istorijskog istraživanja, ali i da se kroz pravo nameću zaključci do kojih istorijska nauka nije došla. Ta proklamacija bila je podržana od velikog broja istoričara, a na čelu sa Pjer Norom (*Pierre Nora*). Oni su smatrali da se time krše svi osnovni principi – od slobode misli do slobode izražavanja (Stojanović 2017). Međutim, ovo nije bio slučaj samo u Francuskoj. Čak bi se moglo reći da je reč o evropskom trendu. Tako, 1996. godine, Parlamentarna skupština Saveta Evrope donela je Rezoluciju 1096³ o merama razgradnje bivših komunističkih totalitarnih režima. Potom, 2006. godine donela je Rezoluciju 1481⁴ o potrebi osude zločina totalitarnih i komunističkih režima. Ono što je uočljivo u svim ovim aktima jeste relativizacija prošlosti, selektivnost (Milošević 2013, 18; 18 fn. 27) i uređivanje materije u pravnoj formi, dajući „pravnu snagu“ i pravni autoritet jednom pogledu na prošlost.

Ta praksa donošenja zakona kojima se propisuju narativi o prošlosti koje država podržava kao „zvanično sećanje“ (Stojanović 2017) nije zaobišla ni Srbiju. Štaviše, bila je vrlo intenzivna. Kultura sećanja je inače osetljivo pitanje, ali je u Srbiji to dovelo do velikih podela i neslaganja, uzimajući u obzir specifično jugoslovensko iskustvo. Naime, Jugoslavija je imala svoj „poseban“ Drugi svetski rat (u kome je pobeda bila trostruka: nad okupatorom, nad kolaboracionistima i pobeda komunizma), a njen raspad, s obzirom na multietničku strukturu, nužno je značio i prekranje takvog multietničkog prostora (Stojanović 2017). U tom kontekstu, dve hiljaditih, usledilo je donošenje niza zakona koji „diraju“ u materiju istorije, a istovremeno „politizuju“ pravo kao sredstvo uređenja društvenih odnosa.

² Loi n° 90–615 du 13 juillet 1990 tendant à réprimer tout acte raciste, antisémite ou xénophobe (Zakon o suzbijanju svih akata rasizma, antisemitizma ili ksenofobije) – neformalno loi Gayssot

Loi n° 2001–70 du 29 janvier 2001 relative à la reconnaissance du génocide arménien de 1915 (Zakon o priznavanju jermenskog genocida 1915. godine) – neformalno loi Arménie

Loi n° 2001–434 du 21 mai 2001 tendant à la reconnaissance de la traite et de l’esclavage en tant que crime contre l’humanité (Zakon koji tretira ropstvo kao zločin protiv čovečnosti) – neformalno loi Taubira

³ Resolution (COE) No. 1096/1996, Measures to dismantle the heritage of former communist totalitarian systems

⁴ Resolution (COE) No. 1481/2006, Need for international condemnation of crimes of totalitarian communist regimes

Jedan od takvih propisa bio je i Zakon o pravima boraca, vojnih invalida i članova njihovih porodica (dalje: Zakon o pravima boraca)⁵ od 2004. godine (u formi izmena i dopuna ranijeg zakona) kojim se boračka prava priznaju i pripadnicima ravnogorskog pokreta. Njime se bitno ušlo u područje promene slike o prošlosti. Pored ovog donet je i niz drugih zakona, ali ovaj posmatramo kao onaj koji je stvorio osnovu za to. Tema postaje još značajnija kada se uzme u obzir da je 2019. predložen i Nacrt Zakona o pravima boraca, vojnih invalida, civilnih invalida rata i članova njihovih porodica, koji je u februaru 2020. godine i usvojen (dalje: Novi Zakon o pravima boraca).⁶ Kako ističe Stojanović, „pažljivo rukovanje prošlošću nisu zakoni i, budući da su društva „memorijski pluralna“, zakonsko propisivanje znači da će sećanja drugačija od „legalnih“ biti potisnuta na marginu, gde će čekati svoju novu priliku, a slučajevi kada se ta nova šansa pojavila obično su vrlo dramatične ili revolucionarne promene u jednom društvu, kada postoji opasnost da se u opštoj konfuziji otvori prostor za identifikaciju s opasnim memorijskim sadržajima koji produbljuju konflikt“ (Stojanović 2017), pa ćemo u skladu sa tim pokušati da identifikujemo mesta na kojima zakonodavac ulazi u oblast istorije i istu „menja“ zarad određenih političkih ciljeva. Ta analiza će biti dvostruka, pravna i istorijska, ali ne sa ciljem da pruži nova istorijska znanja, već da pokaže da se prošlost ne može urediti zakonima i da se „prošla stvarnost“ ne može koristiti u dnevno-političke svrhe. Pored toga, cilj je pružiti adekvatnu teorijsku analizu jednog načina zloupotrebe prava i nadležnosti zakonodavca. Time se otvara i pitanje položaja sudija prilikom donošenja odluka koje su zasnovane na pomenutim zakonima jer onda oni moraju da se bave „vanpravnim“, njima načelno nepoznatim temama.

U prvom delu rada ćemo ispitati eventualne veze između prava i politike i dati određena terminološka preciziranja. Potom, analiziraćemo praksu istorijskog revizionizma u Srbiji, posebnu pažnju posvećujući Zakonu o pravima boraca. Na kraju, pokušaćemo da odgovorimo kakve su eventualne veze između pravosuđa, i to pre svega rada sudija, i odluka koje donose, prateći zakone koje je doneo zakonodavac.

⁵ Zakon o pravima boraca, vojnih invalida i članova njihovih porodica, *Službeni glasnik SRS* 54/1989, *Službeni glasnik RS* 137/2004, Odluka US 69/2012, 50/2018

⁶ Zakon o pravima boraca, vojnih invalida, civilnih invalida rata i članova njihovih porodica, *Službeni glasnik RS* 18/2020

2. ODNOS ZAKONODAVCA PREMA ZAKONU

Hans Kelzen, razmatrajući pojam norme, između ostalog, govori o tzv. „volji zakonodavca“. On ističe da, pošto su članovi parlamenta doneli zakon, prelaze na druga pitanja i „prestaju da hoće sadržaj zakona“ (2010, 108). Naime, prema Kelzenu, postojanje norme nije psihološki fenomen, pa pravo postoji čak i kada oni pojedinci koji su ga stvorili ne žele više sadržinu zakona (2010, 108–109). Iako je ovaj stav prema kome zakon nadživljava tvorca-zakonodavca sasvim tačan, smatramo da je neophodno preciziranje. Nema sumnje da „smrt“ (a zapravo promena) zakonodavca ne znači i prestanak važenja tog zakona. Stabilnost pravnog poretka se ogleda upravo u „trajnosti“ zakona. Ipak, volja zakonodavca koji je određeni zakon doneo je naročito značajna sa aspekta tumačenja. Često se zakoni donose u specifičnim okolnostima, a njihov „jezik“ u velikoj meri zavisi i od cilja koji se želi postići njima. U tom smislu, ipak treba poznavati poziciju zakonodavca. To je od naročitog značaja i za sudiju. U trenutku donošenja odluke poznavanje namere zakonodavca može pomoći u rasuđivanju prava.

Ipak, iz prirode vlasti proizlazi mogućnost zakonodavca da stare zakone zameni novim. Sa druge strane, i samo društvo može da u jednom trenutku prihvati jedno pravilo, ali to i dalje neće garantovati njegovo neprekidno postojanje (Hart 2013, 118). U prirodi je suverena, kako ističe Hart, da za njegovu moć stvaranja prava nema bilo kakvih ograničenja (2013,125). Ipak, ovoj opštoj teoriji se prigovara da postoje „pravna ograničenja“ njegove zakonodavne vlasti (Hart 2013, 128–130). Hart (2013) njih posmatra ne kao dužnosti, već pre nemogućnosti za donošenje pojedinih zakona. Nas, međutim, interesuje iz kojih pobuda zakonodavac donosi određeni zakon i da li u tom smislu postoje izvesna ograničenja.

Pravo i politika su u tesnoj međusobnoj vezi. Stoga, logično je, a i proizlazi iz onoga što smo prethodno rekli, da zakonodavac upravo može da koristi svoju nadležnost donošenja zakona da kroz iste „promoviše“ određenu politiku. Jedan od teorijskih stavova, koji mi ovde i prihvatamo, jeste da je pravo sredstvo i to najvažnije sredstvo za ostvarivanje političkih ciljeva (videti Stanković 1998, 217). Tako, česta je politička borba ne samo oko načina uređenja društvenih odnosa, već i oko toga koji će uopšte društveni odnosi biti regulisani (Stanković 1998, 217). Srbija bi mogla biti paradigma toga. Naime, posle Drugog svetskog rata nova država je postala socijalistička. To je značilo

potpunu promenu u brojnim društvenim odnosima. Tako su stvarani novi narativi u svim oblastima, pa i u oblasti politike sećanja. Međutim, devedesetih godina došlo je da nasilnog raspada takve države, ali i istovremeno do sloma socijalizma, što je značilo i promenu narativa. To je otvorilo prostor novim vlastima da sada pravo upotrebe za postizanje novih političkih ciljeva. U oblasti politike sećanja posleratna Jugoslavija je imala jasno antifašističko opredeljenje. Ono je, međutim, bitno relativizovano u periodu posle 5. oktobra 2000. godine. Zakonodavac se „poslužio“ svojom nadležnošću, ali je pitanje koje su granice u propisivanju zakona. Promena prošlosti zarad političkih ciljeva nije nepoznata, ali jedno nesporno ograničenje za zakonodavca morala bi predstavljati istorijska istina. Time on biva ograničen znanjima do kojih dolazi istorijska nauka i dužan je da ih poštuje. Ako ih prenebregne, time je već na terenu zloupotrebe svoje nadležnosti.

Dakle, od naroda izabrani zakonodavac jeste nadležan da donosi zakone određene sadržine, ali ta sadržina ne sme da protivreči činjenicama do kojih nauka dolazi. I ne samo to. Iako pravo jeste sredstvo politike (i sme to da bude), ono je to u ograničenoj meri. Sve preko toga predstavlja zloupotrebu.

Pošto smatramo da je srpski zakonodavac upravo zloupotrebio svoju nadležnost, donoseći zakone kojima istovremeno zloupotrebjava istorijska znanja, treba naglasiti da je to deo šire pojave revizionizma. Stoga, neophodno je precizirati taj pojam.

3. REVIZIONIZAM

Pojam revizionizam u prošlim vek i po korišćen je da označi najraznovrsnije promene u posmatranju određene paradigme ili istorijskog događaja. Tako su revizionistima, između ostalih, nazivani i nerevolucionarni marksisti, i ljudi koji su poricali nemačku krivicu za izbijanje Prvog svetskog rata, ali i oni koji su poricali Holokaust (Milošević 2013, 11–12). Srpski istoričar Srđan Milošević se, pišući umesto predgovora zbornika „Politička upotreba prošlosti“ o pojmu istorijskog revizionizma, opredelio za tumačenje pojave istorijski revizionizam kao isključivo negativne: „i da [istorijski revizionizam – prim. aut.] kao naučni termin označava samo onu vrstu promene u odnosu prema prošlosti za koju se može tvrditi da niti počiva na naučno valjanim temeljima, niti je u saglasnosti sa bitnim društvenim vrednosti-

ma.“ (Milošević 2013, 15–16) Prihvatajući ovo pojmovno određenje, u radu ćemo pod pojmom revizionizma podrazumevati upravo promene tumačenja istorijskih događaja sa namerom da se nenaučnim putem dođe do političkog ili na bilo koji drugi način nenaučnog cilja.

4. PRAVO KAO INSTRUMENT ISTORIJSKOG REVIZIONIZMA

Najintenzivniju zakonodavnu aktivnost koja je u vezi sa opasnom zloupotrebom istorijske istine imao je saziv Narodne skupštine od 2004. godine. Hronološki, prvo su donete izmene i dopune Zakona o pravima boraca 2004. godine, potom Zakon o prijavljivanju i evidentiranju oduzete imovine (dalje: Zakon o prijavljivanju imovine)⁷ 2005. godine, Zakon o vraćanju (restituciji) imovine crkvama i verskim zajednicama⁸ 2006. i konačno, Zakon o rehabilitaciji⁹, takođe 2006. godine. Skupštinski saziv od 2008. godine, doneo je 2011. godine novi Zakon o rehabilitaciji¹⁰ i Zakon o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju¹¹, a onaj od 2016. novi Zakon o pravima boraca, 2020. godine.

Donošenje ovih zakona proteklo je u atmosferi neophodnosti prevladavanja autoritarne prošlosti. Posle dvehiljaditih, u Srbiji, pod tim režimima podrazumevaju se režim Josipa Broza Tita i Slobodana Miloševića. Kako ističu zagovornici ovog stava (Trkulja 2008, 11 i dalje), jedan od najvažnijih elemenata tog „prevladavanja“ je putem prava. Razume se, u procesu konstituisanja pravne države i vladavine prava, vrlo je važno urediti brojna pitanja, ali ključno je dokle su granice do kojih može ići zakonodavac. Pitanja rehabilitacija (kao osnov pravnog uređenja oblasti ljudskih prava) i restitucija (kao osnov pravnog uređenja svojinskih odnosa) su nesporno u polju onih oblasti koja pravna država mora da reguliše (Trkulja 2008, 11–21). Ali, čak i tada, pravo se može služiti samo „jezikom prava“ i ne sme da donosi „istorijske istine“. I ne samo to, problem je postojao i u naučnim krugovima.

⁷ Zakon o prijavljivanju i evidentiranju oduzete imovine, *Službeni glasnik RS* 45/2005, 72/2011

⁸ Zakon o vraćanju (restituciji) imovine crkvama i verskim zajednicama, *Službeni glasnik RS* 46/2006

⁹ Zakon o rehabilitaciji, *Službeni glasnik RS* 33/2006

¹⁰ Zakon o rehabilitaciji, *Službeni glasnik RS* 92/2011

¹¹ Zakon o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju, *Službeni glasnik RS* 72/2011, 108/2013, 142/2014, 88/2015, Odluka US 95/2018

Govoriti o autoritarnoj prošlosti podrazumeva pre svega utvrđivanje da li je prošlost autoritarna, i to na osnovu jasnih kriterijuma. Dakle, pravo je bilo mnogo više od, kako ističu pomenuti autori, elementa prevladavanja prošlosti – ono je zapravo jedan od glavnih elemenata njene zloupotrebe.

Problem u Srbiji nije postojao samo na planu ideološke ostrašćenosti (ali istovremeno, paradoksalno, i ideološke neodređenosti), već i na nomotehničkom planu. Naime, većina ovih zakona predstavljaju potpune promašaje u pravno-tehničkom smislu, a ništa nije manji broj nedostataka i u sadržinskom (Vodinečić 2008, 44; Trkulja 2008; Dulić 2012, 631–632).

Čak i iz ugla istoričara, a naročito pravnika, bilo je vrlo važno regulisati imovinsko-pravna pitanja. Pravi način za to bio je upravo putem donošenja zakona o restituciji. Prva vlada Vojislava Koštunice je podnela predlog, a kasnije je od Parlamenta i usvojen Zakon o prijavljivanju imovine. Njime je, međutim, regulisano samo pitanje prijavljivanja i evidentiranja oduzete imovine. Sledeći korak bilo je donošenje Zakona kojim će se denacionalizacija potpuno sprovesti. Međutim, Predlog zakona o denacionalizaciji od 2007. godine pretrpeo je tolike kritike da je odbačen (videti Vodinečić 2008). Tako je Zakon koji uređuje ovo pitanje donet tek 2011. godine, toliko kasno da je pitanje uređenja vraćanja oduzete imovine i dalje otvoreno, a u mnogim slučajevima i neadekvatno rešeno.

Međutim, najviše medijske pažnje (ali i stručne) privuklo je donošenje Zakona o rehabilitaciji. Ovaj Zakon je gotovo paradigma zloupotrebe prava, ali i mešanja zakonodavca u pitanja istorije – ona pitanja za koja je od početka jasno da će ih pogrešno urediti. I ne samo to. Zakon o rehabilitaciji je značajan i zbog uloge sudova i sudija, koje smo gore pomenuli. Naime, da li sudije sude pogrešno ili im je nametanjem loših zakona nametnuta i obaveza donošenja pogrešnih odluka? Ovaj Zakon donet je 2006. godine i u stručnoj javnosti ostao je upamćen kao vrlo loš (tako važno pitanje regulisao je kroz svega 9 članova). Cilj je bio sprovesti rehabilitaciju „političkih osuđenika“ u užem smislu. Jedan od drastičnih primera kako je ovaj Zakon imao čisto ideološku funkciju izmene svesti i rehabilitacije, pre svega, četnika, može se videti i na osnovu toga da je praktično omogućio i rehabilitaciju ratnih zločinaca (Dulić 2012, 631). Zato je posle niza kritika donet novi Zakon o rehabilitaciji 2011. godine, koji je ovu materiju bolje uredio. Međutim, ovde je problem nastao u primeni. Naime, na osnovu

ovog zakona rehabilitovan je Dragoljub Mihailović. Tu su se ispoljile sve slabosti pravosuđa u oblasti političkih rehabilitacija, ali je isto tako postalo jasno da je jedina uloga niza ovih zakona umanjivanje istorijskog značaja, pa čak i potpuna kriminalizacija socijalističke prošlosti i jugoslovenskog iskustva (Milošević 2013, 23–24; 2012, 75). Stoga, ovi zakoni imaju mnogo važniju funkciju – preoblikovanje svesti građana kroz prerađivanje prošlosti, a kao izvor legitimnosti novih društvenih snaga (Milošević 2013, 23).

O Zakonu o rehabilitaciji postoje brojna relevantna istraživanja. Još su brojnije vrlo argumentovane analize koje jasno utvrđuju nelegitimnost, nelegalnost i istorijsku neutemeljenost rehabilitacije Dragoljuba Mihailovića (videti, na primer, Bešlin 2013, 83–102; Radanović 2012; Sekulović 2013). Zato ćemo ovde dati detaljnu analizu onih delova Zakona o pravima boraca od 1989. godine sa izmenama i dopunama od 2004, koji su zapravo „kamen temeljac“ zloupotrebe prava i istorije i koji je omogućio donošenje svih potonjih zakona sa novim ideološkim opredeljenjem i novom Zakonu o pravima boraca od 2020. godine, a koji predstavlja zaokruženje tog procesa istorijskog revizionizma, bar kroz zloupotrebu prava.¹²

4.1. Zakon o pravima boraca: „osnov“ promene istorijske svesti

Zakon o pravima boraca donet je 1989. godine, kao zakon republičkog ranga za SR Srbiju. Njime je bilo regulisano ostvarivanje prava predviđenih Zakonom o osnovnim pravima vojnih invalida i porodica palih boraca¹³ donetim 1981. godine, a koji je bio zakon saveznog ranga. Kasnije, 1998. godine donet je nov Zakon o osnovnim pravima boraca, vojnih invalida i porodica palih boraca,¹⁴ opet kao zakon save-

¹² Predmet naše analize su samo pojedine odredbe u kojima vidimo potencijalnu zloupotrebu istorije kroz pravo, a ne sve odredbe, koje spadaju u oblast socijalnog prava.

¹³ Zakon o osnovnim pravima vojnih invalida u porodica palih boraca, *Službeni list SFRJ* 68/1981, 41/1983, 75/1985, 44/1989, 20/1990, 42/1990

¹⁴ Ustavni sud je u svojoj odluci, između ostalog, raspravljao i o odnosu ova dva zakona. Naime, nakon uspostavljanja unitarne države, prestaje potreba za paralelnim, saveznim i republičkim uređenjem ove oblasti. Ipak, Zakon o prestanku važenja pojedinih zakona od 2004. godine nije predvideo izričito i prestanak Zakona o osnovnim pravima boraca. Pored toga, Ustavni sud nalazi da nema sukoba između ova dva zakona ni u sadržinskom smislu, pošto se „smetnje za sticanje i korišćenje prava utvrđenih članom 74. saveznog Zakona odnose isključivo na prava boraca, vojnih invalida

znog ranga (sada za Saveznu Republiku Jugoslaviju)¹⁵, čime je prestalo važenje prethodnog saveznog Zakona. U vreme SRJ nisu vršene izmene u Zakonu o pravima boraca. Do prvih izmena je došlo 2004. godine u formi Zakona o izmenama i dopunama Zakona o pravima boraca, vojnih invalida i članova njihovih porodica (dalje: ZID Zakona o pravima boraca) i one su potpuno promenile prvobitni smisao ovog zakona.

Svi pomenuti zakoni uređuju oblast socijalne, odnosno bliže, boračke zaštite. U nastavku analize, osvrnućemo se na one delove pomenutih zakona koji su potencijalno sporni, kako sa stanovišta istorijske nauke, tako i u nomotehničkom smislu.

Da bi se razumela određena norma, neophodno je posmatrati je u određenom kontekstu. Jezikom prava, neophodno je služiti se sociološkom metodom tumačenja. Dakle, u obzir se mora uzeti cilj određenog propisa, ali i sve druge relevantne društvene okolnosti pod kojima i u okviru kojih je donet određeni propis (Lukić 1985, 365; Mitrović 2014, 275). Pored toga, značajan je i kontekst u kome se nalaze pravne norme (Vasić, Jovanović, Dajović 2014, 336). Taj zadatak je naročito složen u pogledu pomenutih zakona. Naime, Zakon o pravima boraca usvojila je Skupština Socijalističke Republike Srbije na sednici Veća opština 1989. godine. Treba uzeti u obzir da je to i dalje vreme izražene antifašističke orijentacije na društvenom i političkom planu uz odbacivanje svake relativizacije fašizma, iako je to dve godine nakon dolaska Slobodana Miloševića na vlast. Ovakva orijentacija podrazumevala je i odbacivanje teze o četničkom pokretu kao antifašističkom. Shodno tome, čl. 2 Zakona predviđene su kategorije lica kojima se pruža zaštita i priznaju prava zajemčena ovim i tadašnjim saveznim Zakonom o osnovnim pravima vojnih invalida i porodica palih boraca koji je donet 1981. godine. Tako, to pravo je zajemčeno borcima Narodnooslobodilačkog rata (a to su lica koja su stupila u Narodnooslobodilački rat – NOR pre 1. januara 1944. godine (muškarci), odnosno pre 1. januara 1945. godine (žene), ako im je vreme od dana stupanja u Narodnooslobodilački rat do 15. maja 1945. godine priznato u poseban staž u dvostrukom trajanju po propisima o penzijskom i invalidskom osiguranju radnika /st. 1/), odnosno učesnici ranijih ratova za oslobođenje zemlje

i porodica palih boraca propisana tim zakonom i ne odnose se na ostvarivanje prava navedenih lica koja su utvrđena republičkim zakonom⁶, vid. Ustavni sud, *Službeni glasnik RS* 69/2012, para. 16 (obrazloženja)

¹⁵ Zakon o osnovnim pravima boraca, vojnih invalida i porodica palih boraca, *Službeni list SRJ* 24/1998, Odluka SUS 16/2000, *Službeni glasnik RS* 101/2005, 111/2009, 50/2018

(učesnici Balkanskih ratova, Prvog svetskog rata, dobrovoljci Solunskog fronta, učesnici u Topličkom ustanku 1917. godine i pripadnici oružanih snaga bloka država u kome su se nalazile Srbija i Crna Gora /st. 2/). ZID Zakona o pravima boraca od 2004. godine je najspornije izmene imao upravo u drugom članu. Naime, on je dodao stav 3 i 4. St. 3 predviđeno je da „status borca NOR-a [...] imaju i pripadnici Jugoslovenske vojske u otadžbini i Ravnogorskog pokreta, počev od 17. aprila 1941. do 15. maja 1945. godine“, a st. 4 da „način utvrđivanja statusa lica iz stava 3. ovog člana uređuje Vlada Republike Srbije“ (čl. ZID Zakona o pravima boraca). Pomenutim izmenama i dopunama je, dakle, bitno proširen krug lica koja ostvaruju prava iz oblasti boračke zaštite i to tako da je obuhvatio ona lica koja su u očima zakonodavca od 1989. godine bila dokazani narodni neprijatelji. Ovo je sporno sa jedne strane, iz ugla nomotehnike i prava, a sa druge iz ugla istorije. Naime, jezičkim tumačenjem ove norme dolazimo do zaključka da se sva prava koja imaju pripadnici NOR-a priznaju i pripadnicima Ravnogorskog pokreta, odnosno pripadnicima Jugoslovenske vojske u otadžbini. Doslovnim tumačenjem dolazi se do toga da sada oni imaju i šira prava jer im se ona priznaju u dužem vremenskom periodu i to bezuslovno, od 17. aprila 1941. godine do 15. maja 1945. godine, za razliku od prava priznatih borcima NOR-a koji imaju ista prava kao i u izvornom tekstu Zakona o pravima boraca od 1989. godine (čl. 2, st. 1 Zakona o pravima boraca). To je očigledna diskriminacija kojom se vrši povreda Ustava. ZID Zakona o pravima boraca priznao je i izmenio i čl. 3 Zakona o pravima boraca, tako da je pored „Partizanske spomenice 1941.“ ustanovljena i „Ravnogorska spomenica 1941.“. Tako je zakonodavac izrekom naglasio i da se „nosioci (Ravnogorske spomenice – prim. aut.) u pogledu prava utvrđenih ovim zakonom izjednačavaju sa nosiocima „Partizanske spomenice 1941.“ (čl. 3, st. 2 Zakona o pravima boraca). Opet je uređenje Ravnogorske spomenice prepušteno Vladi Republike Srbije, čime zakonodavac opet predviđa neravnopravan tretman za dve kategorije lica (boraca), koje bar nominalno tretira kao ravnopravne. One to, međutim, iz ugla istorije nikako nisu.

Izbor graničnih datuma oslikava način na koji zakonodavac tumači istoriju Drugog svetskog rata u Jugoslaviji. Naime, iako je početna hronološka odrednica, 17. april 1941, dan kapitulacije vojske Kraljevine Jugoslavije, razumljiva polazišna tačka kada se određuje ko se borio protiv okupacije, završna hronološka odrednica je problematična iz više razloga. Naime, ona ili podrazumeva da su do 15. maja 1945. pripadnici Jugoslovenske vojske u otadžbini – JVUO i Ravnogorskog

pokreta bili suprotstavljeni okupaciji ili iskazuje nebrigu zakonodavca u vezi sa konfrontacijom određenog naoružanog pokreta sa okupatorom. Čak i kada bi se održala klimava teza o antiokupatorskoj prirodi JVUO, uprkos napadu na partizane već 31. oktobra 1941. (Bešlin 2013, 87), i kada bi se ignorisali ratni zločini počinjeni na prostoru čitave Jugoslavije i Mihailovićeve dozvole svojim podređenima da se legalizuju, ne bi li ih mogao koristiti aparat Nedićeve vlade¹⁶, nemoguće je govoriti o JVUO kao o antiokupatorskom pokretu, nakon oglušenja Dragoljuba Mihailovića na poziv kralja Petra Drugog od 12. septembra 1944. da se pod Brozovu komandu svrstaju svi Srbi, Hrvati i Slovenci (Dulić 2012, 634). Od tog trenutka Mihailović i preostali, njemu verni, četnici svojom neposlušnošću i delovanjem protivnim kraljevom naređenju sebe konačno odvajaju od izbegličke vlade. Oni, zapravo, nedvosmisleno postaju pobunjenici protiv kralja, Kraljevine Jugoslavije i Narodnooslobodilačke vojske Jugoslavije – NOVJ. Kralj Petar Drugi se u svom govoru odredio prema onima koji njegov poziv ne prihvate: „Svi oni koji se oslanjaju na neprijatelja protiv interesa svog vlastitog naroda i njegove budućnosti, i koji se ne bi odazvali ovom pozivu, neće uspeti da se oslobode izdajničkog žiga ni pred narodom ni pred istorijom.“¹⁷ I pre nego što se oglušivanjem na kraljevu naredbu Mihailović sam eliminišao iz, makar formalno, antiokupatorske strane, vredi napomenuti da se u nemačkoj komandi i pre računalo na saradnju sa Mihailovićem, koji bi sa Nedićevim trupama bio protivnik NOVJ. „Političku slogu Nedić-Dražo Mihailović treba posmatrati kao činjenicu“, stoji u zabelešci Obaveštajnog odeljenja Komande jugoistoka od 18. avgusta 1944.¹⁸ Dakle, izbor 15. maja 1945, dana kada su prestale ratne operacije u Jugoslaviji, politički je i revizionistički čin koji relativizuje i čak nagrađuje kvislinštvo.

Diskriminacija postoji kada se sa licima koja su jednaka postupa nejednako, odnosno kada se sa nejednakim licima postupa jednako. Ako zakonodavac Ravnogorski pokret i Jugoslovensku vojsku u otadž-

¹⁶ Ovlašćenje Draže Mihailovića od 12. oktobra 1942. kapetanu Đuru Ivetiću za legalizaciju odreda kod okupatorskih vlasti (videti Bešlin 2013, 131–132).

¹⁷ Govor kralja Jugoslavije Petra II Karađorđevića u londonskoj emisiji BBC (Bi-bi-si) na srpskohrvatskom jeziku 12. septembra 1944. sa pozivom na ujedinjenje Srba, Hrvata i Slovenaca pod rukovodstvom komandanta Narodnooslobodilačke vojske Jugoslavije maršala Tita (videti Bešlin 2013, 140–141).

¹⁸ Zabeleška Obaveštajnog odeljenja Komande jugoistoka od 18. avgusta 1944. sa sastanka održanog 17. i 18. avgusta u Komandi jugoistoka povodom ponude Draže Mihailovića za saradnju u borbi protiv jedinica NOVJ (videti Bešlin 2013, 137).

bini, sa jedne strane, i NOR, sa druge, tretira kao jednake, a predviđa povoljniji režim za prve, onda je diskriminacija očigledna, a ove odredbe su neustavne. Tako je u svojoj odluci odlučio i Ustavni sud, našavši da je povređen čl. 21. Ustava Republike Srbije o zabrani diskriminacije.¹⁹ Međutim, Ustavni sud je odlučio da je ustanovljenje „Ravnogorske spomenice 1941.“ zakonodavac doneo u skladu sa svojim ustavnim ovlašćenjima, što se kosi sa istorijskim činjenicama i nalazima istorijske nauke. U pomenutoj odluci Ustavni sud je našao i da je neustavna odredba čl. 15 ZID Zakona o pravima boraca, kojom je izmenjen član 35. Iz ugla istorijskog revizionizma i zloupotrebe prava u političke svrhe, ovo je verovatno odredba u kojoj je ideologija „anti-antifašizma“ (Kuljić 2006) bila najizraženija. Izvorna verzija zakona od 1989. predviđala je u čl. 35, st. 1 da „prava predviđena ovim zakonom nemaju borci NOR-a osuđeni pravosnažnom sudskom presudom zbog učestvovanja na strani okupatora ili njegovih pomagača, protiv partizanskih odreda narodnooslobodilačke vojske i partizanskih odreda Jugoslavije, Jugoslovenske armije ili saveznika Jugoslavije“, ali je ZID Zakona o pravima boraca izvršio izmenu tako da se sva prava predviđena ovim Zakonom odnose na sve pripadnike NOR-a, bez obzira na to da li su osuđivani pravosnažnim sudskim presudama da su učestvovali u borbama protiv partizanskih odreda narodnooslobodilačke vojske i Jugoslovenske armije (čl. 15 ZID Zakona o pravima boraca). Pravno obrazloženje ovakvog postupanja, po našem mišljenju, nije moguće ovde ponuditi. Jedini razlog možemo videti u pokušaju demonizacije jugoslovenskog nasleđa, pa čak i u delegitimizaciji i delegalizaciji pravosnažnih sudskih odluka, što je potpuno suprotno principima vladavine prava. I ne samo to, nego je ovakva odredba otvorila mogućnost da boračka prava ostvare osuđeni saradnici okupatora. Zato je Ustavni sud u istoj odluci oglosio i ovaj član neustavnim, pa je i on prestao da važi.²⁰

Ostali su, međutim, značajni problemi. Iako sada u suženom obimu, ipak su priznata prava pripadnicima Ravnogorskog pokreta i JVUO. Jasno je i da je zakonodavac do kraja ideološki neopredeljen, ne praveći razliku između ovih pojmova, često ih i mešajući.

Na osnovu ovlašćenja iz Zakona, Vlada Republike Srbije donela je Uredbu o načinu ostvarivanja prava pripadnika Jugoslovenske vojske u otadžbini i Ravnogorskog pokreta u oblasti boračko-invalidske

¹⁹ Ustavni sud, *Službeni glasnik RS* 69/2012, para. 17 (obrazloženja)

²⁰ Ustavni sud, *Službeni glasnik RS* 69/2012, para. 21 (obrazloženja)

zaštite²¹ (dalje: Uredba). Povodom nje, odlučivao je Ustavni sud i na osnovu odluke je veliki broj odredaba prestao da važi.²² Uredba je pratile zakon pa je ponovo pripadnicima JVUO i Ravnogorskog pokreta priznala prava u većem obimu.

Ako sada napustimo jezičko tumačenje, jer dovodi do apsurdne situacije, primenom istorijskog, dobili bismo sličan ishod. U ovom Zakonu nije bilo mesta za vršenje izmena u onom smislu u kome je to učinio zakonodavac od 2004. godine. Jedino rešenje kojem je mogao da pribegne bilo je donošenje novog zakona. Okolnosti donošenja zakona 1989. godine govore nam u prilog činjenici da je bilo neophodno urediti u jednom zakonu oblast boračke zaštite, tako da bude u saglasnosti sa saveznim propisom, a i iz nomotehničkih razloga. Svakako je, kao što smo pomenuli, donošenje Zakona proteklo u atmosferi izraženog antifašizma, koji je isključivao i četnike. Pošto je savezni Zakon donet 1981, a potom 1998. godine, on nije prestao da važi ni nakon nestanka savezne države. Primenom sistematskog tumačenja (Zander 2004, 130–131), dolazimo do zaključka da su izmene od 2004. godine u Zakonu o pravima boraca, dovele do nesaglasnosti ovog zakona sa ranijim saveznim, a sada i dalje važećim republičkim Zakonom o osnovnim pravima boraca. Time je nastao potpuni haos u ovoj oblasti. Zato je Narodnoj skupštini Republike Srbije i upućen Nacrt Zakona o pravima boraca 2019. godine, koji je je u februaru 2020. godine i usvojen. Ali, on sada proces istorijskog revizionizma sprovodi do kraja. Navodni cilj bilo je uređenje pitanja boračkih prava za učesnike u ratovima devedesetih i sređivanje „haosa“ u ovoj oblasti, ali njime se zapravo nastavlja ranija praksa donošenja i nametanja istorijskih odluka. Tako, čl. 5 uređuje krug lica koji imaju status borca i njime su potpuno izjednačena prava pripadnika partizanskih i četničkih odreda. Čl. 5, st. 1, tač. 4 određuje da se borcem smatra i pripadnik JVUO, odnosno pripadnik Ravnogorskog pokreta koji je učestvovao u antifašističkoj borbi u Drugom svetskom ratu, počev od 17. aprila 1941. godine do 15. maja 1945. godine. Iako vrlo verovatno sudska praksa neće imati previše „posla“ oko ovih odredaba, ipak bi bilo zanimljivo razmotriti moguća tumačenja. Naime, ako zakonodavac kaže da se status borca priznaje samo onim pripadnicima JVUO, odnosno Ravnogorskog

²¹ Uredba o načinu ostvarivanja prava pripadnika Jugoslovenske vojske u otadžbini i Ravnogorskog pokreta u oblasti boračko-invalidske zaštite, *Službeni glasnik RS* 51/2005, Odluka US 103/2012

²² Ustavni sud, *Službeni glasnik RS* 103/2012

pokreta, koji su učestvovali u „antifašističkoj borbi“, ima li onda prostora da sud oceni da oni ipak neće uživati prava zajemčena zakonom jer nisu učestvovali u borbi koja je bila antifašistička (u nekom budućem, hipotetičkom slučaju, za priznanje prava); za njih je ona bila antipartizanska i kolaboracionistička, kao što smo ranije pokazali. U periodu od 13. maja do 3. juna je održana i javna rasprava, a jedan od argumenata je bio taj da ovim Zakonom uopšte ne treba navoditi ove kategorije lica, s obzirom na to da ih ima vrlo malo. Iako je ovaj argument delimično tačan, vrlo je važno razmotriti potrebu zakonodavca za donošenjem i proglašavanjem „istorijskih istina“.

5. ZAKLJUČAK

Jedno od pitanja o kojem se dosta raspravljalo u teoriji prava jeste da li sudovi odluke donose prostim zaključivanjem u silogističkom obliku ili na mnogo složeniji način. Drugačije postavljeno, ovo pitanje bi moglo da glasi i kolika je sloboda sudija u odlučivanju. Naime, sud jeste vezan važećim propisima, on ih mora primeniti. Stoga, pitanje da li je sudija donošenjem određene odluke pokazao da se saglašava sa tim pravilom različito je od pitanja kako je izgledao misaoni proces kroz koji je prolazio (videti Hart 2013, 198). Sudije se načelno drže propisa. Međutim, oni se pravilima koja čine sudske odluke konačnim i autoritativnim mogu udružiti u odbacivanju postojećih pravila (Hart 2013, 204). U slučaju propisa koje smo pomenuli ipak se može uočiti da se i sudovi saglašavaju sa njima. Ali, na ovom mestu, primenjujući strogo normativni metod, taj postupak i ne možemo do kraja označiti kao „ideološki“. Pošto tvrdimo, na osnovu dvostruke: pravne i istorijske analize, da je pomenutim zakonima izvršena zloupotreba prava radi nametanja političkih interesa koji su u suprotnosti sa jasno dokazanom (i proverljivom) istorijskom istinom, onda je i logično pitanje da li je sudija „saučesnik“ ili se njegova dužnost sastoji upravo u primeni propisa onakvih kakvih jesu? Poslužićemo se ovde argumentom Alfa Rosa (Alf Ross). On tvrdi da ne bi bilo moguće izgraditi pravni poredak koji bi funkcionisao, ukoliko unutar sudstva ne bi postojalo živo i bezinteresno osećanje poštovanja i pokornosti prema tradicionalnoj pravnoj ideologiji (Dajović 2008, 91). Kako Dajović zaključuje, izvesna norma se može smatrati „autorizovanom“, između ostalog, i zato što ju je stvorio organ koji poseduje formalno opravdanje (autorizaciju) za stvaranje

takve norme (2008, 135).²³ Sa ovim se možemo složiti, razumevajući pravnu sigurnost i stabilnost pravnog poretka kao važna pravila. Ipak, ako je zakonodavac svoj položaj zloupotrebio do te mere da je zakone podvrgnuo sopstvenim interesima, onda se takvim zakonima mora odreći važenje. Ako on zloupotrebljava od građana datu nadležnost, da „za njih“ i „u njihovo ime“ donosi zakone nametanjem sopstvene interpretacije prošlosti, onda niko nije dužan da takve stavove prihvati, utoliko pre što su te interpretacije netačne. Do takve tvrdnje se došlo primenom metoda istorijske nauke, a to znači da su takve tvrdnje proverljive, upravo zato što su naučne.

Da zaključimo: primena propisa koje je doneo izabrani zakonodavac, od strane sudija, ključna je za stabilnost pravnog poretka. Ali, ako je očigledno da je tim propisima zakonodavac zloupotrebio²⁴ svoju nadležnost (nepoštovanjem nalaza istorijske nauke i nametanjem sopstvenih, netačnih istorijskih konstrukcija), onda postoji dužnost, bar institucionalne borbe za prestanak važenja takvih propisa.

6. LITERATURA

1. Bešlin, Milivoj. 2013. Četnički pokret Draže Mihailovića – najfrekventniji objekat istorijskog revizionizma u Srbiji. 83–143. *Politička upotreba prošlosti*, ur. Momir Samardžić, Milivoj Bešlin, Srđan Milošević. Novi Sad: Alternativna kulturna organizacija.
2. Васић, Радмила, Миодраг Јовановић, Горан Дажовић. 2014. *Увод у право*. Београд: Правни факултет у Београду – Досије студио. (Vasić, Radmila, Miodrag Jovanović, Goran Dajović. 2014. *Uvod u pravo*. Beograd: Pravni fakultet u Beogradu – Dosije studio.)
3. Vodinelić, Vladimir. 2/2008. Zakon o rehabilitaciji: tužna priča sa možda srećnim krajem. *Hereticus* 6: 42–48.
4. Dajović, Goran. 2008. *Pravna obaveznost i važenje prava*. Beograd: Pravni fakultet u Beogradu – Službeni glasnik.
5. Dulić, Tomislav. 1/2012. Sentenced „for ideological and political reason“? The rehabilitation of Dragoljub „Draža“ Mihailović in Serbia. *Sociologija* 49: 625–648.

²³ Na istom mestu videti primer „dobronamerno i zlonamernog pravnog savetnika“ i „štićenika“.

²⁴ Iako bi to bilo vrlo ekstenzivno razumevanje kategorije zloupotrebe nadležnosti, pod tim podrazumevamo jednu vrstu te zloupotrebe, a to je, kako je Lukić označava zloupotrebi vlasti (Lukić 1995/2019, 209)

6. Zander, Michael. 2004. *The Law-Making Process*. 6. ed. New York: Cambridge University Press.
7. Келзен, Ханс. 2010. *Ойшита теорија љрава и државе*. Београд: Правни факултет у Београду. (Kelzen, Hans. 2010. *Opšta teorija prava i države*. Beograd: Pravni fakultet u Beogradu.)
8. Kuljić, Todor. 2006. Anti-antifašizam. *Peščanik*. Avgust 2006.
9. Лукић, Радомир. 1985. *Увод у љраво*. Београд: Научна књига. (Lukić, Radomir. 1985. *Uvod u pravo*. Beograd: Naučna knjiga.)
10. Лукић, Радомир. 1995/2019. *Увод у љправо*, прилагодили Јасминка Хасанбеговић, Марко Божић. Београд. (Lukić, Radomir. 1995/2019. *Uvod u pravo*, prilagodili Jasminka Hasanbegović, Marko Božić. Beograd.)
11. Milošević, Srđan. 2013. Istorijski revizionizam i društveni kontekst. 11–27. *Politička upotreba prošlosti*, ur. Momir Samardžić, Milivoj Bešlin, Srđan Milošević. Novi Sad: Alternativna kulturna organizacija.
12. Milošević, Srđan. 2012. О антикомунизму као извору легитимације и идеолошком садржају транзиционих друштава. 71–81. *Antifašizam pred izazovima savremenosti*, ur. Milivoj Bešlin, Petar Atanacković. Novi Sad: Alternativna kulturna organizacija.
13. Митровић, Драган. 2014. *Увод у љправо*. Београд: Правни факултет у Београду – Досије студио. (Mitrović, Dragan. 2014. *Uvod u pravo*. Beograd: Pravni fakultet u Beogradu – Dosije studio.)
14. Radanović, Milan. 2012. Zakonodavna politika Vlade Republike Srbije (2004–2011) u službi revizije prošlosti. Zakon o rehabilitaciji i njegova primena kao paradigma istorijskog revizionizma u Srbiji. 81–115. *Antifašizam pred izazovima savremenosti*, ur. Milivoj Bešlin, Petar Atanacković. Novi Sad: Alternativna kulturna organizacija.
15. Rakić Vodinelić, Vesna. 2012. Rehabilitacija D. Mihailovića kao političko suđenje. *Peščanik*. April 2012.
16. Sekulović, Aleksandar. 2013. О правној валјаности суђења Дражи Миловићу 1946. године и о правној валјаности поступка за његову рехабилитацију. 221–243. *Politička upotreba prošlosti*, ur. Momir Samardžić, Milivoj Bešlin, Srđan Milošević. Novi Sad: Alternativna kulturna organizacija.
17. Stanković, Jugoslav. 1998. *Osnovi opšte sociologije prava – II deo. Stvaranje prava*. Beograd: Savet projekta Konstituisanje Srbije kao pravne države – Centar za publikacije Pravnog fakulteta u Beogradu.
18. Stojanović, Dubravka. 2017. Zakon protiv istorije. *Peščanik*. Oktobar 2017.
19. Trkulja, Jovica. 2/2008. Rehabilitacija kao mera pravnog savladavanja autoritarne prošlosti. *Hereticus* 6: 11–21.
20. Харт, Херберт. 2013. (дело изворно објављено 1961) *Појам љрава*. Београд: Правни факултет у Београду – Службени гласник. (Hart, Herbert. 2013. (delo izvorno objavljeno 1961) *Pojam prava*. Beograd: Pravni fakultet u Beogradu – Službeni glasnik.)

Aleksandar Cvetković
Undergraduate Student
Faculty of Law University of Belgrade

Vukašin Zorić
Undergraduate Student
Faculty of Philosophy – University of Belgrade

REVISION OF HISTORY
IN THE LEGISLATURE AND THE JUDICIARY:
THE CASE OF THE RAVNA GORA MOVEMENT

Summary

The year 2000 was an ideological turning point in Serbia, which was followed by the enactment of several laws with a clear ideological message. The legitimation of the četnik movement was conducted on the political level through the judicial branch of power, which gave this legitimation a legal form and foundation. In other words, the power was abused to push political decisions. In this paper, we will analyse the way in which the 1989 Law of Rights of the Fighters, War Veterans and Their Families was changed by a lawmaker which had a different ideological background. Namely, almost nonsensical changes and additions to the Law were added in 2004. They introduced a new solution, which was certainly not the intention of the 1989 lawmaker, by recognising the right to a pension to the members of the četnik movement. We ask: Should the Law, that was changed so much that it altered the intention of the original lawmaker, be in power? And, more importantly, is the judge able to follow through with this change and make a just decision?

Key words: *revisionism, Law of Rights of the Fighters, Chetnik Detachments of the Yugoslav Army, abuse of power, Dragoljub Mihailovic.*