

RAD HRVATSKE AKADEMIJE ZNANOSTI I UMJETNOSTI
KNJIGA 498

HRVATSKA AKADEMIJA ZNANOSTI I UMJETNOSTI
RAZRED ZA DRUŠTVENE ZNANOSTI

Urednički odbor
LUJO MARGETIĆ
EUGEN PUSIĆ
ALICA WERTHEIMER-BALETIĆ

Glavni i odgovorni urednik
akademik EUGEN PUSIĆ

Adresa uredništva:
Razred za društvene znanosti
Hebrangova 1, 10000 Zagreb
tel. 01/48 95 170

R A D

HRVATSKE AKADEMIJE
ZNANOSTI I UMJETNOSTI

498

RAZRED ZA DRUŠTVENE ZNANOSTI
KNJIGA 45



Zagreb, 2007.

SADRŽAJ

Zvonimir Baletić

JOHN MAYNARD KEYNES – TEORETIČAR DRUŠTVENE KRIZE	7
Uvod	8
Godine razočaranja	13
Kraj <i>laissez-fairea</i>	19
Pokušaj stranačkog angažmana	23
Ekonomska nestabilnost kao teorijski problem	26
Kako izići iz depresije?	29
K općoj teoriji ekonomske politike	33
Kako financirati rat	37
Međunarodni financijski sustav	45
Otplata dugova i liberalizacija trgovine	51
U sjeni američkog ekonomskog poretka	60
Postscriptum	65
Literatura	67
Summary	71

Alica Wertheimer-Baletić

DEPOPULACIJA, STARENJE STANOVNIŠTVA I POPULACIJSKA POLITIKA U HRVATSKOJ	73
Uvod	73
Stanovništvo Europe i stanovništvo Hrvatske	75
Depopulacija u Hrvatskoj	84
Prirodne i migracijske sastavnice kretanja stanovništva Hrvatske	90
Prostorni aspekt depopulacije u Hrvatskoj	96
Proces starenja stanovništva Hrvatske i njegove sastavnice	101
Projekcije stanovništva Hrvatske u razdoblju 2000.-2050. godine	106
Starenje stanovništva i pronatalitetna populacijska politika	111
Zaključak	116
Literatura	118
Summary	120
Primjedba uredništva	121

Davor Derenčinović

O POTENCIJALNOM UTJECAJU PRESUDE MEĐUNARODNOG SUDA PRAVDE U PREDMETU "PRIMJENA KONVENCIJE O SPRJEČAVANJU I KAŽNJAVANJU ZLOČINA GENOCIDA" NA PRIMJENU TEORIJE "ZAJEDNIČKOG ZLOČINAČKOG POTHVATA" OD STRANE MEĐUNARODNOG KAZNENOG TRIBUNALA ZA BIVŠU SFRJ	123
1. Osnovni elementi teorije zajedničkog zločinačkog pothvata	124

2. Element "zajedničkog plana" (common plan) u strukturi teorije ZZP	127
3. Presuda Međunarodnog suda pravde u predmetu "Primjena Konvencije o sprječavanju i kažnjavanju zločina genocida"	134
4. Hoće li presuda MSP utjecati na daljnju primjenu teorije ZZP pred MKSJ?	140
Literatura	151
Summary	153

Davor Krapac

ZAPOVJEDNA ODGOVORNOST I ZAJEDNIČKI ZLOČINAČKI POTHVAT KAO INSTITUCIJE IZVEDENE OSOBNE KAZNENE ODGOVORNOSTI ZA KOLEKTIVNA MEĐUNARODNA KAZNENA DJELA: ANALITIČKI POGLED NA PRAKSU MEĐUNARODNOG KAZNENOG SUDA ZA BIVŠU SFRJ	155
I) Uvodne napomene	155
II) Zapovjedna odgovornost	167
III) Zajednički zločinački pothvat	186
IV) Zaključne napomene	216
Literatura	222
Summary	227

Petar Novoselec

ZAPOVJEDNA ODGOVORNOST U MEĐUNARODNOM I HRVATSKOM KAZNENOM PRAVU	233
I. Zapovjedna odgovornost u međunarodnom kaznenom pravu	233
II. Zapovjedna odgovornost u hrvatskom kaznenom pravu prije novele Kaznenog zakona iz 2004.	240
III. Zapovjedna odgovornost nakon noveliranja hrvatskog Kaznenog zakona 2004.	243
Zusammenfassung	247

Maja Seršić

PRAKSA MEĐUNARODNIH SUDIŠTA U FORMIRANJU INSTITUCIJA IZVEDENE KAZNENE ODGOVORNOSTI	249
1. Uvodne napomene	249
2. Međunarodno običajno pravo i praksa MKSJ-a	250
4. Čl.21. Rimskog statuta	256
5. Zaključne napomene	258
Summary	261

JOHN MAYNARD KEYNES – TEORETIČAR DRUŠTVENE KRIZE

Uvodni sažetak

Keynesov doprinos ekonomskoj teoriji i politici bitno je određen njegovim bavljenjem kriznim problemima svoga vremena. Suočavajući se s izazovima višestrukih kriza (ratnih, poratnih, financijskih, općegospodarskih, političkih, socijalnih, a osobito gubitka vodećeg položaja svoje domovine u svjetskom ekonomskom poretku), on se nije mogao pomiriti s tradicionalnom ekonomskom doktrinom, koju je nazivao "klasičnom" i koja se temeljila na modelu apriorne dominacije privatno-kapitalističkih interesa i slobodne konkurencije kao općeg mehanizma njihova djelovanja. Ona se pokazala neprikladnom za inovativno razumijevanje i rješavanje aktualnih problema. Dapače, svojim dogmatskim stavovima, ona je gušila interes za njih, davala pogrešna uputstva, i time doprinosila njihovu produbljivanju. Nakon dramatičnih upozorenja početkom 1920-ih godina na pogrešnu politiku međunarodnih i monetarnih odnosa, on sredinom te decenije obznanjuje svoj definitivni teorijski razlaz s *laissez-faireom*, da bi se nakon toga posvetio razradi koncepcije upravljanja nacionalne ekonomije, kao svog općeg teorijskog modela. Njegova je temeljna dijagnoza bila, da je dugotrajna visoka nezaposlenost ne samo pokazatelj nedovoljne efikasnosti i depresivnih tendencija ekonomskog sustava, nego i uzrok zaoštavanja ekonomske i političke borbe za moć, koja bi mogla dovesti do rušenja demokratskog kapitalizma. Suočen s opasnošću uspona totalitarnih pokreta, on je isticao nužnost društvene solidarnosti, kompromisa i suradnje. Iako je i dalje bio za zadržavanje kontrole kapitala nad odlukama o proizvodnji, zapošljavanju i upravljanju poslovnim sustavima, on se jednako zalagao za aktivnu ulogu države u vođenju makroekonomske politike, redistribucije dohotka, te za sudjelovanje svih u društvenom napretku i sigurnosti. Njegova koncepcija društvenog razvoja, široko prihvaćena i primjenjena u ekonomskoj politici demokratskih zemalja Zapada uoči i nakon Drugog svjetskog rata, osigurala je tim zemljama brz i stabilan rast i prosperitet sve do sredine 1960-ih godina. Ona je time potvrdila svoju vitalnost.

Odbacivanje keinsijanzma od početka 1970-ih godina, ne ulazeći ovdje u uzroke, označilo je napuštanje keinsijanskog socijalnog kompromisa i obnovu dominacije kapitala u novim tehnološkim financijskim i političkim odnosima, ali i povratak na ograničenu moć države, visoku nezaposlenost, socijalnu diferencijaciju i nestabilnost - probleme epohe između dva svjetska rata s kojima se nosio Keynes.

Povijest prirodnih znanosti... nije važna za operativnog znanstvenika na način na koji je povijest ekonomske znanosti važna za operativnog ekonomista. Kada znanstvenik iz prirodnih znanosti dođe do granice znanja i spreman je za novo istraživanje, nije vjerojatno da bi mnogo mogao dobiti od razmatranja puta, kojim su njegovi prethodnici došli do točke na kojoj su sada stali. Stare ideje su obrađene, stare polemike su mrtve i zakopane ... Naš položaj u ekonomskoj znanosti je različit; mi ne možemo na isti način pobjeći iz naše vlastite prošlosti. "Neoklasičara" nasljeđuje "neomerkantilist": Keynes i njegovi "suвременici" odgovaraju Ricardu i Malthusu; Marx i Marshall još su živi. Neki od nas srame se takvog tradicionalizma, ali kad ga se dobro razumije, on nije uzrok nikakve nelagodice.

John Hicks

*"Revolution" in Economics,
Methods and Appraisal in
Economics, 1972.*

UVOD

Ni sedamdeset godina od objavljivanja *Opće teorije zaposlenosti, kamate i novca* i šezdeset godina od smrti njezina autora, nije nimalo lako jednoznačno odrediti povijesno mjesto i značenje djela Johna Maynarda Keynesa. Početkom 1960-ih godina to ne bi izgledalo teško i sporno. Tada je kejnssijanstvo bilo općenito priznato, uključeno u politiku blagostanja i socijalne sigurnosti demokratskog kapitalizma. Od tada su se vremena promijenila. Kejnssijanstvo je poslije 1970. proglašeno iz glavnog toka ekonomske teorije, politike i sveučilišne nastave i održava se i razvija upornošću malih intelektualnih skupina. To se nije dogodilo spontano, da bi nam ciklusi duha vremena pružili produktivan okvir za razmatranje takve situacije. Neokonzervativci su pokrenuli masovni intelektualni i propagandni napad na modernu državu, da bi rušili njezine socijalne temelje, i zamijenili je "vlasničkim društvom", razumijevajući pod tim dominaciju privatnog kapitala u nacionalnim i u međunarodnim odnosima. To je ono protiv čega se Keynes uporno borio. Iako su se opće prilike danas znatno promijenile, Keynesovo djelovanje u njegovu vremenu može i danas poslužiti kao poticajna inspiracija za razumijevanje njegova trajnog doprinosa ekonomskoj znanosti njegova i našeg vremena.

Keynesova teorijska aktivnost uvijek je emanirala iz njegova bavljenja realnim problemima svoga vremena. Keynes je, naime, iznad svega bio teoretičar društvene

krize, koja je od njega zahtijevala kako teorijsko-analiitičko razumijevanje, tako i društveni angažman. Zato kod njega ne nalazimo dovršene i apodiktičke teorijske konstrukcije. Društvena kriza nije za njega bila jednoličan proces, sa čvrstom strukturom i predvidivom dinamikom, koje bi se dale opisati i simulirati apstraktnim modelima. Suočavajući se sa žestokim izazovima povezanog sklopa kriza svoga vremena (ratnim i poratnim, finansijskim, općegospodarskim, političkim, socijalnim), on nije mogao prihvatiti, ni intelektualno ni emocionalno, naslijeđene sheme “prirodnog” postizanja i održavanja opće ekonomske ravnoteže, koje navodno automatski osiguravaju maksimalnu društvenu efikasnost i socijalnu pravdu. Takva vizija svijeta njemu je bila nepodnošljivo neuvjerljiva. On je bio čvrsto uvjeren da ljudi mogu svojim dobronamjernim i inteligentno upravljanim djelovanjem otkloniti mnoge uzroke zla i nepravde, poboljšati svoje stanje i održavati prihvatljiv stupanj društvenog zadovoljstva. Kako se to može postići ne može se apriorno odrediti niti autoritativno propisati, nego se društvo mora osloniti na neposredan uvid u aktualne procese, na civilizacijski razvijene moralne vrijednosti i društvene institucije. On nije bio revolucionar, niti je ikada zagovarao autoritarna rješenja (formalno se uvijek izjašnjavao kao liberal), ali nije vjerovao u blagotvornu svemoć neograničene tržišne slobode. Rješenja je tražio u izgradnji solidarnog demokratskog društva i uvođenja državne ekonomske politike kao nužnog mehanizma stabilnosti i društvenog napretka. On je doista revolucionirao način na koji je većina ranijih ekonomista i političara mislila o funkciji, važnosti i načinu vođenja ekonomske politike. Za razliku od njih, on nije mislio da je svaka državna intervencija u ekonomski život nepotrebna i nužno štetna, da narušava prirodno djelovanje tržišnih sila, nego da se može i mora promišljati i voditi u službi općeg napretka. To je bio njegov *opći* pristup, s kojim ulazi u analizu svih društvenih problema, posebno onih za koje je smatrao da bitno označavaju društvenu krizu njegova vremena.

U tom smislu valja razumjeti i naslov Keynesova glavnog djela – *Opća teorija zaposlenosti, kamate i novca* – oko kojeg su i do danas ostale mnoge nedoumice. Neoklasičari zamjeraju Keynesu da on tu nije dao opću teoriju modernog gospodarstva, jer da za to nedostaju mnogi bitni dijelovi (teorija rasta, teorija raspodjele, teorija međunarodne trgovine, da spomenemo samo neke), ali ni obrađene teorije nisu dobile opći karakter. Tako teorija zaposlenosti nije opća, jer nedostaje analiza drugih uzroka nezaposlenosti pored nedovoljne potražnje, kao što nije potpuna ni teorija novca i kamata. I teorija ciklusa ostala je nedorečena. Stoga se mnogi pitaju što bi pridjev *opća* tu uopće trebao značiti i misle da bi izraz *specijalna teorija* mogao biti adekvatniji, da se taj specijalni slučaj može uklopiti u širi okvir tradicionalne teorije. Ali kad se malo pomnije pročita prvo poglavlje knjige (koje se, usput rečeno sastoji od jednog jedinog stavka s fusnotom), vidimo da pod izrazom *opća teorija* on razumije upravo svoj novi pristup, kojem daje opći značaj i, kao što je sâm Keynes istakao, da “suprostavim karakter svojih argumenata i zaključaka onima klasične teorije... koja dominira ekonomskom mišlju, kako praktičnom tako i teorijskom,

vladajuće i akademske klase današnje generacije, i kakva je dominirala u posljednjih sto godina". Za Keynesa je, dakle, *opća teorija* značila teoriju oslobođenu uskih i nerealnih teorijskih pretpostavki klasičnih doktrina o individualističkoj strukturi društva i tržištu kao dovoljnom mehanizmu opće ravnoteže. Pokušaj ukłapanja Keynesove opće teorije u tradicionalnu teoriju, kao njezina posebnog slučaja, kako su neki ekonomisti pokušali, za Keynesa je bio promašen i potpuno neprihvatljiv.

Nije Keynesovo glavno revolucionarno postignuće, kao što se često misli, u tome što je dokazao mogućnost ravnoteže pri nedovoljnoj zaposlenosti u decentraliziranom kapitalističkom gospodarstvu, nego to da je nedovoljna zaposlenost strukturna nužnost ravnoteže takvog sustava, koja se može otkloniti jedino društvenom intervencijom da se ravnoteža uspostavi na višoj razini pune zaposlenosti. Klasična teorija, po njemu, ne samo što nije potpuna i realna u pogledu mogućnosti postizanja društvenog optimuma, nego već u svojim pretpostavkama dopušta široku marginu tolerancije neravnoteže i krize, budući da uvijek pretpostavlja isključivanje dijela resursa iz gospodarskog procesa, kao dio mehanizma svoga funkcioniranja (nezaposlenost, višak kapaciteta, nedovoljnu potrošnju), neravnopravnost tržišnih aktera (dominaciju interesa klase vlasnika i vjerovnika nad najamnim radom i dužnicima u određivanju nadnica, kamate), te odsutnost odgovorne kontrole novca (inflacija, deflacija, nelikvidnost). Nezaposlenost i nedovoljna potrošnja nisu posljedica djelovanja tržišnog mehanizma, niti se njihovo otklanjanje može prepusiti tržištu, već proizvodnih odluka kapitalista o razini proizvodnje, koje se temelje na procjeni i očekivanju budućeg kretanja profita. Kapitalisti ne proizvode da bi zaposlili raspoložive radnike i zadovoljili društvene potrošne potrebe, dapače određena razina nezaposlenosti i nezadovoljene potrošnje sredstvo je podizanja profitne stope. On je osuđivao i odbacivao kapitalističko profiterstvo, rentijerstvo, obaranje nadnica, kao legitimnu tržišnu praksu.

Keynes je bio deprimiran stanjem ekonomskog razumijevanja realnog položaja Britanije u kriznim međuratnim i poratnim prilikama i odbacivao klasična učenja, kao recepte za ekonomsko ozdravljenje. On je stalno podsjećao ekonomiste da se neke trajne istine, koje sadrže klasična učenja, ne mogu primjenjivati u svim prilikama i miješati s drugim neprihvatljivim i pogrešnim doktrinama. Od ekonomske teorije traži da se drži načela potreba ljudi, socijalne pravde, općeg dobra i napretka. Za njega je najveće zlo bila uporaba moći za bezvrijedne, banalne i nemoralne ciljeve.

Nije, zato, slučajno što je Keynes izabrao za predmet svoje *Opće teorije* zaposlenost, novac i kamate, jer su, u vrijeme kad ju je pisao, to bila tri akutna problema, kroz koja se najbolje ocrtavala priroda krize kapitalističkog sustava, kao i tri najizglednija područja mogućeg blagotvornog društvenog djelovanja. On nije pretendirao da time obuhvaća cjelinu opće teorije niti se nadao da će je on sâm dovršiti. Za njega

je ona bila otvorena ponuda nove vizije i projekt društvene reforme u pravcu izgradnje regulacijske osnove demokratskoga, civiliziranog i humanog društva. Na tom poslu je očekivao teorijski i praktično-politički doprinos mnogih ljudi. Mnogi su se i odazvali, posebno mlađi ekonomisti, dajući raznovrsne doprinose u duhu novog pristupa, stvarajući tako širok intelektualni pokret, poznat kao "kejnssijanska revolucija". Ekonomisti koji su slijedili Keynesa doprinijeli su daljem podizanju svijesti o društvenoj odgovornosti ekonomista za ekonomsko stanje društva i legitimnosti državne intervencije. On je dao poticaj mnogim društvenim istraživačima i aktivistima da se u tom duhu angažiraju u pokretu društvene reforme. Pored niza pojedinačnih teorijskih poboljšanja i profinjenja, glavni je doprinos kejnssijanaca teorijski i praktični dokaz da je politika zasnovana na kejnssijanskim osnovama sposobna prevladati tendenciju prema dugoročnoj stagnaciji i nezaposlenosti i održavati stabilan gospodarski rast, uz višu razinu socijalne stabilnosti. Taj je dokaz trajan zalog vitalnosti kejnssijanstva u ekonomskoj znanosti i u praktičnoj ekonomskoj politici. Dvadeset i pet godina kejnssijanske politike u formi države blagostanja od sredine 1930-ih do kraja 1960-ih, u kojima su zapadne demokratske zemlje prevladale duboku gospodarsku stagnaciju, podnijele teret financiranja golemih troškova rata i poratne obnove i nastavile stabilan najbrži rast u svojoj povijesti, dovoljno je uvjerljiv dokaz za vitalnost i povijesnu važnost tog pokreta. U tim godinama kejnssijanstvo je neosporno postalo dominantna orijentacija među ekonomistima, tako da je i najistaknutiji protivnik kejnssijanizma Milton Friedman tada izjavio: "Svi smo mi sada kejnssijanci".

Čime onda objasniti da je danas kejnssijanstvo teorijska orijentacija manjeg broja ekonomista, da su u modi ekonomske doktrine koje je Keynes uspješno osporavao? Monetizam i nova klasična ekonomika zauzele su ono mjesto koje je do 1960-ih godina držalo kejnssijanstvo. Zašto je danas zazorno pozivati se na Keynesove teorije, kao na nešto zastarjelo, staromodno, strano duhu novog vremena? Zar klasične teorije i praksa koju su inspirirale, a koje su se danas, u novom ruhu, uzdigle na rang neospornih istina, nisu između dva svjetska rata izazvale najveću gospodarsku krizu u povijesti kapitalizma, kaos, pomutnju i sukobe u međunarodnim odnosima? Zašto se neosporni uspjeh kejnssijanstva u oživljavanju i brzom gospodarskom rastu prometnuo danas u optužbu za preživjelost, rigidnost i sputavanje slobode? Ali i samo izvorno Keynesovo učenje na različite načine se počelo interpretirati. Kejnssijanstvo se raspalo na više različitih grana, od kojih su glavni Post-kejnssijanstvo i Nova kejnssijanska ekonomika, sa značajnim razlikama u vizijama kako funkcioniraju moderna kapitalistička gospodarstva, s različitim implikacijama za vođenje ekonomske politike.

Kejnsijanstvo je od samog početka bilo osporavano, pa čak i onda kada je bilo primjenjivano s neospornim uspjehom. Klasična teorijska tradicija, koja ističe primat individualnih privatnih interesa, poriče nužnost solidarnosti i bilo čije društvene odgovornosti za stanje, stabilnost i razvitak društva, i brani moralnu osnovu aktualne raspodjele bogatstva i moći, te uvijek lako nalazi potporu konzervativnih slojeva društva, koji drže bogatstvo i moć. Keynesovo odbacivanje takve teorije nužno je od početka izazivalo negodovanje i omalovažavanje argumenata, ali je dubina krize i nemoć da se iz nje izade konvencionalnim sredstvima, davala njegovim dokazima snagu očigledne uvjerljivosti. Individualistička teorija, koja se predstavljala kao najpoticajnija osnova politike rasta bogatstva i blagostanja društva, u uvjetima krize pokazala se suprotnom iskustvu ljudske civilizacije i poimanju čovjeka kao društvenog bića. Postavilo se pitanje treba li tolerirati neprestani rast moći društvenih skupina, koje već zauzimaju dominantni položaj u raspodjeli bogatstva ili pomoći ugroženim skupinama, onima bez inoći, da ostvare svoja prava na sigurnost i sudjelovanje u društvenom napretku. Ne osporavajući pravo svih ljudi na slobodno djelovanje, pa i pravo na povećanje bogatstva, nije li jednako legitimno pitati se mora li se o bitnim društvenim pitanjima, koja se tiču svih, odlučivati po načelima, pravednosti, prikladnosti i opće korisnosti? Praktične se odluke moraju donositi prema realnom stanju stvari i prilika, izbjegavajući da se olako ne povrijede bitna načela i vrijednosti. Možemo li stvarno zamisliti da bi slučajno povučene granice metafizičkog poimanja slobode bile dovoljne da otklone neizvjesna kolebanja volje i strasti ljudi različitih moći i sklonosti?

Liberalna teorija je ovu teškoću preskočila apriornim apsolutiziranjem slobode djelovanja pojedinca i njegovih prava, žrtvujući načela društvene korisnosti, pravednosti i sigurnosti. U svom radikalnom obliku liberalizam odbacuje svaku politiku usmjerenu na poboljšanje stanja društva, osim one poticanja tržišne konkurencije, jer navodno jedino ona ne ometa prirodnu selekciju, a time i napredak čovječanstva. Klasična ekonomska teorija i svi ekonomsko-teorijski pravci koji polaze od tih doktrinarnih osnova, predstavljaju i brane moderni ekonomski poredak kumulacije kapitala i poredak vladanja pomoću bogatstva i za bogatstvo manjine.

Nasuprot tome Keynesova analiza nije primarno okrenuta objašnjenju strukture i dinamike tog poretka, već razotkriva njegovu strukturu i dinamiku u svjetlu njegovih ograničenja i aktualne krize. Glavna je poruka njegova djela, posebno naglašena u *Općoj teoriji*, da ekonomski sustav, isključivo pokretan tržišnim silama i signalima, ne može osigurati obujam proizvodnje na razini punog korištenja raspoloživih ljudskih i materijalnih potencijala. Realni obujam proizvodnje u tim uvjetima uvijek je ispod društvenog optimuma i koleba se na višoj ili nižoj razini nedovoljne zaposlenosti i nedovoljne potražnje. Keynes nije vjerovao u mogućnost

kontrole privatnih kapitalnih izdataka putem monetarne politike, osobito u uvjetima depresije, kad bi bila najpotrebnija. Implikacija takve dijagnoze za politiku je potreba stalne kontrole ekonomskog stanja društva i državne intervencije da bi se osiguravala puna zaposlenost i stalni rast proizvodnje i blagostanja. Glavni instrument održanja pune zaposlenosti i stabilnog rasta su direktni javni izdaci, financirani iz javnih i privatnih izvora. Država ima pravo na prikladne načine angažirati neiskorištena sredstva poticanjem privatnih izdataka ili preraspodjelom dohotka za prioritetne društvene namjene, posebno za velike projekte društvene infrastrukture, koji bi se teško ili nikako mogli pokrenuti privatnom tržišnom inicijativom. Revolucionarna priroda Keynesove koncepcije ekonomske politike nije u tome što je on razradio instrumente kako da se otklone poremećaji u dinamici ekonomskog sustava, kad se jednom dogode, nego kako da se spriječi njihov nastanak. Keynes nije vjerovao u sposobnost gospodarstva da lako zaustavi spiralu ekonomskog pada i kad jednom započne, i da u depresiji pokrene sile oporavka, čak i onda kada su naknadno poduzete mjere u načelu ispravne.

To je bila temeljna promjena u razumijevanju makroekonomske dinamike kapitalističkog gospodarstva, s porukom da treba ugraditi stalne mehanizme za preventivno djelovanja u pravcu opće ravnoteže i stabilnosti, a ne ograničiti se na povremene *ex post* intervencije. Uvođenje takvih mehanizama u tržišno organizirano gospodarstvo mijenja njegov čisto kapitalistički karakter u pravcu "socijalnog" kapitalizma" ili bolje mješovitog gospodarstva, koji bi u odnosu na liberalni kapitalizam značio viši civilizacijski stupanj gospodarskog i političkog napretka. Ta vizija njegova je najsnažnija poruka budućim generacijama, koju je posvjedočio cijelim svojim životom i samoprijegom, koji je sâm po sebi vrela razumijevanja i inspiracije, neodvojiv od njegovih intelektualnih postignuća. Nije nimalo slučajno da su o njegovu životu i stvaranju napisane opsežne biografije, možda i najinspirativnije o nekoj ličnosti 20. stoljeća. Napisane su ne samo kao svjedočanstvo o čovjeku i stvaraocu, nego i o vremenu u kojem je živio i koje je pomogao oblikovati i autentično predstaviti.

GODINE RAZOČARANJA

Dva traumatična svjetska rata omeđila su i bitno odredila sadržaj glavnine javnog života Johna Maynarda Keynesa. Rođen 1883., u imućnoj intelektualnoj obitelji, nakon završenog studija na King's Collegeu Sveučilišta u Cambridgeu, ušao je 1906. u državnu službu kao mladi službenik u vojnom odjelu vladina Ureda za Indiju, a umro je u travnju 1946. kao visoki funkcionar britanske vlade i jedan od

direktora Engleske banke te jedan od guvernera Međunarodnog monetarnog fonda i Međunarodne banke za obnovu i razvoj, nakon tek završenog Drugog svjetskog rata, prije navršene 63. godine života.

Političku ekonomiju Keynes je studirao kod Alfreda Marshalla, Arthura C. Pigoua i vlastitog oca Johna Nevillea Keynesa, kolebajući se u pogledu konačnog izbora životnog poziva. Godine 1908. izabran je za predavača na katedri političke ekonomije na King's Collegeu, koje je mjesto zadržao do kraja života. Svoj interes za ekonomsku teoriju nagovijestio je već u jesen 1906. izabravši za temu svoje habilitacijske disertacije teoriju vjerojatnosti, s osjećajem da on tu može reći nešto bitno novo. "Moja metoda je posve nova", pisao je ocu. On je počeo predavati čistu i primijenjenu teoriju novca po Marshallu, ali je bio fasciniran ponašanjem finansijskih tržišta, što ga je uvuklo u dublje razmatranje filozofije kauzalnosti u ekonomskom ponašanju, vjerojatnosti očekivanih rezultata i neizvjesnosti pri donošenju odluka. Odmah je zapazio da dugoročna očekivanja u ekonomskom životu uvelike ovise ne samo o racionalnim faktorima ponašanja i stupnja obaviještenosti o činjenicama, nego i o modi, marketingu ili o psihološkim valovima optimizma i pesimizma. Tako je već na samom početku doveo u pitanje racionalne pretpostavke neoklasične teorije i deterministički karakter njezinih zaključaka, ali i granice primjene statistike i mogućnosti da se iz prošlih zbivanja mogu izvesti pouzdani zaključci glede budućnosti. Bio je to poticajan metodološki uvod u kasniji teorijski rad. Posebno je teorijski značajno njegovo razlikovanje rizika, kao vjerojatnosti koja se daje kvantificirati i neizvjesnosti, koja ostaje u domeni neznanja, ograničenog općim iskustvom, intuicijom i nagađanjem. Za poslovne odluke rizik je daleko manji problem od neizvjesnosti. Svoj temeljni rad o vjerojatnosti objavio je tek 1921. (*Treatise on Probability*), iste godine kada i Frank Knight svoju raspravu *Risk, Uncertainty and Profit* (Rizik, neizvjesnost i profit), s tom razlikom što je Knight svoju teoriju primijenio na poduzeće, a Keynes je svojoj dao opću ekonomsku važnost za sve razine odlučivanja.

Među Keynesovim ranim radovima istaknuto mjesto zauzima i *Indian Currency and Finance* (Indijski novac i financije, 1913.), koji je nastao na temelju njegova iskustva službe u Indijskom uredu Britanske vlade. Keynes je brzo shvatio da indijski monetarni sustav nije nepotpuni i nedoradeni zlatni standard, nego znanstveniji i napredniji ekonomski sustav budućnosti, koji je on nazvao zlatno-deviznim standardom, u kojemu zlato služi samo za vanjska plaćanja, a ne za unutrašnji optjecaj. On je dokazivao da je jeftinije držati kredit pri nekom velikom svjetskom finansijskom centru, koji se po potrebi može lako pretvoriti u zlato, nego držati vlastiti zlatni novac. Sustav bi se temeljio na papirnom novcu čiji bi se paritet sa zlatom održavao pomoću vanjskog kredita u konvertibilnoj valuti, čime bi se

ekonomiziralo s korištenjem zlata. Time je on započeo kritiku zlatnog standarda kao zaostatka iz vremena kada nije postojalo povjerenje u državnu sposobnost održanja stabilnosti valute i otvorio raspravu o stvaranju modernog međunarodnog monetarnog sustava, temeljenog na jednom ili nekoliko konvertibilnih rezervnih valuta. Te je ideje kasnije uporno zastupao i razrađivao, pokazujući veliki praktični smisao za izgradnju financijskih institucija. Obrise svog novog pristupa ekonomskim problemima on je zarana naznačio. Bilo mu je tada tek trideset godina.

Inače, u mladosti je bio, po ocjeni svoga najautoritativnijeg biografa Roberta Skidelskog, edvardijanski optimist, moralist formiran u duhu moralne filozofije Georgea E. Moorea. Bio je uvjeren da civilizacijski napredak stalno širi izgleda boljeg života sve većem broju ljudi i naroda, da bi osobnim naporima i predanošću potvrdio svoju čvrstu vjeru da se za razumijevanje, suradnju i napredak valja odlučno boriti. Zadržao je uvijek mladenački buntovni kritički duh inovacije i pobune protiv ustaljenih dogmi i nametnutog autoriteta.

U Keynesovu životu bilo je i razočaranja i očaja, kao onda, 1931. godine, kada je svoja upozorenja okarakterizirao kao "Kasandrina proročanstva koja nikada nisu mogla na vrijeme utjecati na tijek zbivanja".¹ Keynesov utjecaj između dva svjetska rata rastao je i padao, njegov se odnos s moćnim nositeljima politike stalno mijenjao, ali njegova gledišta, osebujna ličnost i stil komunikacije uvijek su privlačile pozornost i provocirale javnu raspravu. Mnogi ga nisu voljeli, ali mu nisu poricali snagu utjecaja.² Keynesove poruke dugo su se krivo razumijevale ili namjerno iskrivljavale da bi im se ograničio doseg, ali se njegova uvjerljivost potvrđivala i širila i, kako svjedoči Skidelsky, "Keynesove predstave bile su uvijek pune ljudi iz visokog društva isprepletenih svjetova bankarstva, politike, državne administracije, ekonomije, novinarstva, ne samo Britanije nego i Amerike i Europe". Čak ni poslije objavljivanja napada na poslijeratnu savezničku politiku u *Ekonomskim posljedicama mira* (1919.), kada je optužio Lloyda Georgea, predsjednika britanske vlade, da je koristio svoju moć za bezvrijedne političke ciljeve da bi onemogućio obnovu prosperitetne i miroljubive Europe, Keynes nije prestao biti savjetnikom ministara i visokih vladinih funkcionara. Russell Leffingwell, njegov američki znanac s

¹ John Maynard Keynes, *The Collected Writings*, Sv. XIX, str. XVII.

² Russell Leffingwell, predstavnik američkog ministarstva financija na Pariškoj mirovnoj konferenciji opisuje Keynesa: "Keynes je uvijek perverznan, zločest. On napada sve zdravo ili potvrđeno, ili općenito prihvaćeno, dijelom radi zabave, dijelom s namjerom da potakne raspravu. U tome je on krajnje neodgovoran. Nije ga briga koliko štete time čini... On je upravo bistar momak, koji šokira svoje zadivljene starije dovodeći u pitanje postojanje Boga, i Deset zapovijedi Božjih". Russell Leffingwell's papers, dosije, 103-15. Navedeno prema Robert Skidelsky, *John Maynard Keynes*, Pan Books, Macmillan, London, 2004., str. 260-261

Pariške konferencije, govori 1931. o "njegovoj školi", koja uključuje "sve službenike Ministarstva financija koji ga više ili manje slijede".³

Ono što je Keynesa odvelo u otvoreni sukob s britanskom politikom i na put traženja novih teorijskih osnova ekonomske politike, bio je, pokraj općeg poslijeratnog gospodarskog rastrojstva Europe, još više nepotpuni britanski oporavak od gospodarske depresije 1920.-1922. Takav pad cijena, proizvodnje i zaposlenosti Velika Britanija nije bila zabilježila od kraja Napoleonovskih ratova. Terapija koja se nudila bila je ona ista koju je autoritativno razradila i predložila rikardovska škola sto godina ranije – liberalizam u politici i obnova zlatnog standarda. Kada se stanje donekle stabiliziralo, još 1923., nezaposlenost je iznosila 10%, i na toj se razini održavala do kraja tog desetljeća. Na to je 1929.-1932. došla nova velika depresija u svjetskim razmjerima, koja je britansko gospodarstvo gurnula još dublje, s izgledima produžene stagnacije, tako da se cijelo međuratno razdoblje praktički pretvorilo u neizdrživu krizu, čija se dubina i trajnost nije mogla objasniti ni na jedan način poznat tradicionalnoj ekonomskoj teoriji.

Do otvorenoga stručnog i političkog razlaza između Keynesa i britanskog političkog establišmenta, osobito njegove financijske grane, moralo je doći nakon objavljivanja njegovasprave *Traktat o monetarnoj reformi* (1923.). Ministarstvo financija i Engleska banka bili su upleteni u poslijeratnu financijsku diplomaciju, uzimajući sve više internacionalističku liberalnu orijentaciju, da bi u savezu sa Sjedinjenim Državama izvukli za Britaniju što veću korist. Keynes je iz unutrašnjih rasprava bio isključen, a *Traktat* ga je odsjekao i od drugih međunarodnih konzervativnih krugova. Sukob se otvorio s pitanjem ratnih reparacija i proširio na koncepciju europske obnove. Zajednički stav europskih i američkih liberalnih internacionalista bio je da gospodarska obnova najprije zahtijeva obnovu predratne institucionalne strukture svjetskog gospodarstva, dok je Keynes dokazivao da svaka zemlja mora najprije uravnotežiti vlastito gospodarstvo sa, za sebe, najmanjim socijalnim troškovima. Internacionalisti su tražili neodgodivu uspostavu zlatnog standarda. Zamjerajući Francuzima neuvidavnost, a sumnjičav prema Amerikancima zbog njihova navodna manjka državničke kulture, a više iz straha od njihove financijske dominacije, Keynes nije u načelu bio protiv zlatnog standarda, ali je bio protiv njegova uvođenja u datim ekonomskim prilikama. Po njegovu uvjerenju, to je bilo opasno za samu Veliku Britaniju. Zemlje, uključujući i Veliku Britaniju, trebaju prvo riješiti vlastite unutrašnje probleme. Zlatni standard ne smije biti sredstvo prisilnog sređivanja unutrašnjeg stanja gospodarstva, tvrdio je on. Uz postojeću (i buduću) raspodjelu zlata, uspostava zlatnog standarda značila bi "da mi predajemo regulaciju razine naših cijena i upravljanje kreditnim ciklusom u ruke Ureda federalnih rezervi

³ *Walter Lippmann Papers* dosje 1312, navedeno prema R. Skidelsky, *op. cit.* str. 261

Sjedinjenih Država, čiji se interesi mogu sukobljavati s interesima Engleske banke, i čija sposobnost da upravlja novcem još nije testirana”.⁴

Nasuprot tome Keynes je inzistirao da Velika Britanija upravlja svojim monetarnim standardom neovisno o Sjedinjenim Državama. Da bi se stabilizirale cijene, kredit i zaposlenost u državi, treba voditi i aktivnu politiku valutnih tečajeva, ali se njihova stabilizacija na dugi rok mora provesti kratkoročnim monetarnim mjerama; monetarna vlast mora regulirati cijenu zlata, ali se ne smije trajno vezati za nju, zaključio je on.

Dublju dimenziju svoga razlaza s ortodoksnom liberalnom doktrinom, i kao odgovor na liberalnu kritiku da je svaka devalvacija poništavanje ugovora, a time i pravne sigurnosti gospodarskih subjekata, Keynes je oštro odgovorio: “Takve osobe koje previđaju jedno od najvećih socijalnih načela, naime, temeljnu razliku između prava pojedinca da odbaci ugovor i prava države da kontrolira partikularne interese, najgori su neprijatelji onog što žele očuvati. Jer ništa ne može očuvati valjanost ugovora između pojedinaca, osim diskrecione vlasti države da revidira ono što je postalo nepodnošljivo. Snage trajnog zelenastva su prejake. Ako bi moć partikularnih interesa rasla bez usporavanja kroz više generacija, polovica stanovništva bila bi samo roblje druge polovice. Apsolutisti ugovora.... stvarni su roditelji revolucije”.⁵

U ovom pregnantnom iskazu, Keynes je već na početku definirao socijalnu bit kejnzijanstva i temeljni razlog svoga sukoba s liberalnom doktrinom i politikom. Nije on bio protivnik individualnih prava niti zaštite i ugovornog uređivanja individualnih odnosa. To su ljudska civilizacijska postignuća, koja treba štiti i unapređivati. Ali ne može biti stabilne zajednice, ako sama ta zajednica nema prava intervenirati u procese koji vode razaranju zajednice i ugrožavanju egzistencije i temeljnih prava članova zajednice. To pravo mora biti iznad onoga što pojedinci mogu između sebe dogovoriti u vlastitom interesu, ugrožavajući temeljne interese drugih. Sigurnost i zdravlje društva previše su važni da bi se ostavili na brigu pojedinaca i da nitko u ime zajednice ne bi smio intervenirati da zaustavi razorne procese, ponovno uspostavi socijalnu ravnotežu i spriječi revolucionarno nasilje. Ako se ne nađe takvo jedno legitimno mjesto demokratskom suverenom odlučivanju, i ne bude općenito poštovano i priznato, to ne znači da vladanja svijetom više neće biti, ali je pitanje na koji način će se ono formirati i obnašati. Sustav vlasti međunarodne financijske oligarhije nije ni nezamisliv niti neostvariv, dapače iz liberalne perspektive čini se čak logičnim i opravdanim. Keynes je, međutim, glasno upozoravao da “individualističko društvo, ostavljeno samo sebi ne funkcionira dobro, čak ni

⁴ John Maynard Keynes, *Collected Writing*. Op. cit. IV, str. 121.

⁵ *Ibid*, str.56-57

podnošljivo. Što su vremena nemirnija, to *laissez faire* djeluje lošije". Tri su zla koja liberalno društvo stvara: profiterstvo, nesigurna očekivanja i nezaposlenost, a sva uglavnom izviru, prema Keynesu, iz "nestabilnosti standarda vrijednosti... Želim upozoriti gospodu iz Cytyja i visokih financija, da su onima koji ne slušaju glas razuma dani odbrojani. Ja to govorim u ovom velikom gradu, kao što je Jona govorio u Ninivi. Pričem da ako na vrijeme ne prihvate mudrost, sistem na kojem žive tako će loše funkcionirati, da će biti preplavljen stvarima koje će sami više mrziti od blagih i ograničenih lijekova koji im se sada nude".⁶

Keynes je tada predviđao, da će na dugi rok svijet završiti s centraliziranim sustavom upravljanih valuta, i vjerovao je da će to biti jedan od "najvećih rezultata ekonomske znanosti", koji će se ostvariti kontrolom kreditnih tokova, kako je izjavio 13. prosinca 1923., u predavanju u Nacionalnom liberalnom klubu u Londonu: Sve što je za to potrebno je regulirati ponudu državnog i bankarskog kredita, da njihov obujam bude usklađen s ponudom dobara, da indeks cijena ne prijeđe određenu točku. Ta je kontrola u doseg u nacionalne centralne banke. Ona znači napuštanje *laissez-fairea*, ali ne i uvođenje socijalističke regulacije; ona je samo jedna od legitimnih i nužnih akcija dobro uređene države.

Problemi društva mijenjaju se s vremenom, a time i načini na koje ih je prikladno rješavati. Zato treba probleme najprije identificirati u njihovoj ovisnosti o povijesnim prilikama u kojima se pojavljuju i u kojima ih treba rješavati. Nešto što se pokazalo uspješnim u nekim vremenima ne mora biti uspješno u drugima. Keynes je priznavao da je u 19. stoljeću zlatni standard osiguravao stabilnost tečaja i cijena, ali to nije pripisivao njegovoj inherentnoj prirodi, nego posebnim povijesnim uvjetima tehnološkoga, socijalnog i međunarodnog razvoja, koji su u međuvremenu nestali. Otkrića i vađenje zlata u 19. stoljeću približno su pratila poslovne potrebe za novcem, pa to nije dopuštalo velika kolebanja vrijednosti zlata i njegove međunarodne raspodjele. U međuvremenu stanje se stubokom promijenilo. Europske zemlje, uključujući i Veliku Britaniju, izgubile su ekonomsku dominaciju i upale u visoku zaduženost, a glavnina zlata slila se u Sjedinjene Države. U takvoj situaciji uvođenje zlatnog standarda, posebno ako bi se to učinilo po predratnom paritetu, dalo bi golemu prednost Sjedinjenim Državama i izazvalo katastrofalne gospodarske i socijalne posljedice za većinu europskih zemalja. Keynes je zato zauzeo jasan stav da domaće cijene, koje pretežito reguliraju zaposlenost, obujam proizvodnje, poslovna očekivanja, potražnju kredita, treba hitno povisiti i zatim stabilizirati na novoj realnoj razini, a devizni tečaj domaće valute sniziti i normalizirati odnose razmjene, bez

⁶ Op. cit. XIX, str. 158-162. Iako se ova "proročanstva" danas čine pretjeranim, ne treba zaboraviti, da je iza njih došla Velika kriza, uspon nacizma i Drugi svjetski rat, koji su dali punu potvrdu Keynesovim riječima.

deflacijskog pritiska na domaće tržište. To bi bilo nemoguće izvesti ako bi se Velika Britanija vratila na zlatni standard. Interesi obnove i rasta gospodarstva, zaposlenost i socijalna stabilnost kao ciljevi ekonomske politike moraju se, po njemu, staviti ispred pariteta i stabilnosti domaće valute. Koliko god deflacija odgovarala vlasničkim interesima, toliko ona subverzivno djeluje na proizvodnju, poduzetništvo, ponudu kredita, a time i na sve dinamičke sile kapitalizma. "Tako je inflacija nepravedna, a deflacija kontraproduktivna. Od njih dvije možda je deflacija gora; ako isključimo pretjeranu inflaciju (kao onu u Njemačkoj). Zato što je u osiromašenom svijetu uvijek gore povećavati nezaposlenost, nego razočarati rentijere", upozoravao je on.⁷

S izoštrenim osjećajem za neizvjesnost vremena i potmulu huku skorih previranja, Keynes je pozivao ekonomiste da se više angažiraju na rješavanju aktualnih problema, a da se manje bave općim i i čisto teorijskim domišljanjima. On je na znanost gledao aktivistički, kao na oblik praktičnog djelovanja za dobro svih, a posebno onih koji su najugroženiji. Vrijeme je za njega ne samo analitička nego i socijalnopolitička i moralna kategorija. Treba uvijek djelovati u funkciji vremenski određenog problema. Kada je govorio o dugoročnim procesima uvijek je bio mirniji i optimističniji, pouzdavajući se u vrijeme i razum, ali je bio nemirniji i nestrpljiviji, kada su u pitanju bili neposredni problemi, za koje je znao da ako se dopusti da krenu krivim putem, šteta može biti nenadoknadiva. Kada je govorio o stabilizaciji na dugi rok, Keynes je sarkastično primijetio da "dugi rok ukrivo vodi tekuće poslove" i da se "ekonomisti u burnim vremenima olako bave beskorisnim poslom, da bi nam mogli samo reći da će poslije oluje ocean opet biti miran".⁸

KRAJ LAISSEZ-FAIREA

Krajem 1924. Keynes prelazi u opći napad na doktrinu *laissez-fairea*. U tjedniku *Nation* 24. svibnja iste godine prvi put je priznao da se gospodarstvo zemlje može "zaglaviti", a da ga nikakav pozitivni poticaj ne može automatski izvući. Međutim, kaže on, u takvoj situaciji "potreban je poticaj, trzaj, ubrzanje, da se ponovno postigne kumulativni polet". Takav poticaj mogu biti domaće investicije iz stranih izvora, te javni radovi. Svoju kritiku je generalizirao u predavanju *Kraj laissez-fairea (The End of Laissez-Faire)* koje je održao u Oxfordu 6. studenog, a tiskao tek dvije godine kasnije. Oksfordska intelektualna klima bila je otvorenija za nove interpretacije liberalizma, a stručno zahtjevnija. U predavanju je više prostora posvetio povijesnim izvorima od pisaca 18. stoljeća (Lockea, Humea, Rousseaua, Paleya, Bentham, Godwina,

⁷ *Ibid.*, str. 36.

⁸ *Ibid.*, str. 34.

Burkea), klasičnih ekonomista 19. stoljeća, do Darwina, Spencera i drugih. Vitalnost liberalnih doktrina on je objašnjavao niskim standardom alternativnih koncepcija. Zatim izlaže argumente za nužnost državne intervencije u gospodarski život: javna dobra, nužnost kolektivnih odluka, kontrola novca i kredita, prikupljanje i prijenos informacija; populacijska politika, dokazujući da je *laissez-faire* neprikladan kao politička filozofija za moderno društvo, da je liberalni stav da država za program domaćih investicija treba pretežno mobilizirati stranu štednju neprihvatljiv. Strane investicije nužno služe maksimizaciji stranih interesa i umjetnoj stimulaciji kolonijalne ovisnosti, a opći efekt na oživljavanje proizvodnje i zaposlenosti je slab. Keynesovo polazište je nužnost suradnje pojedinačnog i društvenog u slučaju prevladavanja nezaposlenosti, velikih investicija u objekte gospodarske i društvene infrastrukture, pothvata koji su izloženi velikim rizicima i neizvjesnosti. "Naša ekonomska struktura daleko je od elastične i treba proteći mnogo vremena, s rezultatom individualnog gubitka, ograničenja i blokada, a društvo u nevoljama ne može mirno čekati", uvjeravao je on. Kooperacija između privatne inicijative i javnih fondova ove procese može značajno ubrzati.⁹ Keynes nije vjerovao da je devalvacija lijek za sve ekonomske probleme, ali ni obratno, da činiti vlastite proizvode skupljim za strance, nikako ne može biti način za oživljavanje proizvodnje i zaposlenosti, naglašavao je on.

Dana 28. travnja 1925. Velika Britanija, poslije žučnih rasprava i pod jakim pritiskom Sjedinjenih Država, obnovila je zlatni standard funte sterlinga po predratnom paritetu. Winston Churchill, ministar financija, nije mogao kompetentno ocjenjivati stručne argumente, koje su iznosile pojedine strane, ali je strahovao od deflacijskih implikacija te odluke, pa je odluku obrazložio: "Da nismo poduzeli ovu akciju, sav ostali dio Britanskog carstva bi to učinio bez nas i do zlatnog standarda bi došlo ne na osnovi funte sterlinga, nego na zlatnom standardu dolara". Keynes je, međutim žestoko napao odluku i u sljedećim tjednima razvio tri linije napada:

Prvo, ukazivao je na opasnost korištenja bankarske kamatne stope za održavanje uspostavljenog pariteta prema zlatu i dokazivao da će Velika Britanija morati održavati aprecijaciju svoje valute, plaćajući to izvozom zlata i zaduživanjem. Skupi novac negativno će djelovati na proizvodnju i zaposlenost i držati gospodarstvo u permanentnoj nezaposlenosti.

⁹ "Pravi socijalizam budućnosti pojaviti će se... iz beskrajne raznovrsnosti eksperimenata, upravljenih na otkrivanje odgovarajućih područja suradnje pojedinačnog i društvenog". Ibid, str.219-223, 225. U svom predavanju u Cambridgeu Keynes je tvrdio: "...Devetnaesto stoljeće, u mnogom pogledu gledalo je na neki aranžman kao normalan, a koji je stvarno bio vrlo neprimodan: pozajmiti goleme svote novca inozemstvu na vrlo dugi rok bez ikakve zagarantirane mogućnosti legalne naknade, ako stvari krenu u krivo, luda je konstrukcija, posebno u zamjenu za beznačajnu ekstra kamatu". Ibid str. 285-288.

Drugo, analizirao je različiti utjecaj veličine aprecijacije na cijene “nezaštićenih” (tradables) i “zaštićenih” (non-tradables) dobara. Usporedba britanskih i američkih indeksa troškova života pokazivala je razliku od 18%, što je bio približni pokazatelj deflacije cijena.

Treće, rad je osnovno “zaštićeno” dobro, a elastičnost nadnica je vrlo niska. Svjedočeći pred Balfourovom komisijom za trgovinu i industriju, Keynes je upozoravao na “moć radničkih sindikata da spriječe sniženje nadnica unatoč konkurencije nezaposlenih radnika”.¹⁰ Članke koje je objavio u *Evening Standardu* 22., 23. i 24. srpnja 1925., kasnije je sakupio i objavio u pamfletu *Ekonomске posljedice Gosp. Churchilla* (*The Economic Consequences of Mr Churchill*), naslovom očito aludirajući da se radi o posljedicama reda veličina, kakve je imao Pariški mirovni sporazum za europsku obnovu, osim što je bio manje osobni obračun, a više produbljena stručna analiza. Socijalni nemiri koji su izbili, a zatim se pretvorili u generalni štrajk rudara, samo su naglasili opravdanost i ozbiljnost Keynesove kritike. Smanjenje realnih nadnica, koje je implicirao rast cijena, moglo se postići samo daljim povećanjem nezaposlenosti. Oni koji su gubili posao nisu ga mogli naći, pa su radnici istodobno morali trpjeti posljedice rasta nezaposlenosti i rasta cijena. Churchill je u čudu gledao na provalu radničkog bijesa, ne videći vezu između štrajka i zlatnog standarda. Ostala je zapamćena njegova opaska da povratak zlatnog standarda ima jednako veze sa štrajkom koliko i Golska struja. Da je pažljivije pročitao Keynesa, tako nešto ne bi rekao. “Teška je kritika našeg načina upravljanja ekonomskim poslovima, da bi to [povratak na zlatni standard], moglo ikome izgledati kao razuman prijedlog”,¹¹ uzvratio je Keynes.

Keynes je dalje naglašavao temeljnu razliku između ekonomskih filozofija, koje stoje iza njegovih stavova i i filozofije koja stoji iza odluke o uvođenju zlatnog standarda. “Mi stojimo na pola puta između dviju teorija ekonomskog društva. Jedna teorija drži da bi nadnice morale biti fiksne, s obzirom na ono što je “pošteno” i “razumno” između klasa. Druga teorija ekonomskog Juggernauta drži da bi nadnice morale biti određene ekonomskim pritiskom, inače nazvanim “tvrđim” činjenicama, da naš golemi stroj mora na svom putu gaziti isključivo s obzirom na ravnotežu u cjelini, bez obzira na slučajne posljedice za sudbinu pojedinih skupina”.

Nastavlja na sljedeći način: “Zlatni standard, sa svojom ovisnošću o pukoj sreći, svojom vjerom u “automatsko prilagođavanje” i svojom općom bezobzirnošću prema socijalnim pojedinostima, bitna je oznaka i idol onih koji su beskrajno surovi u svom komotnom uvjerenju, da se doista ništa ozbiljno ne događa - tek poneka nevolja pojedinaca ili skupina. Međutim, mi ulazimo u deseterostruki rizik (a pregorački

¹⁰ Ibid, str. 396-397

¹¹ Ibid, str. 222-223

glup), nastavimo li primjenjivati načelo ekonomske znanosti, koje je izgrađeno na pretpostavci *laissez fairea* i slobodne konkurencije, na društvo koje ubrzano odbacuje te pretpostavke".¹²

Keynes nije prihvaćao rasprostranjeno uvjerenje da je politika "nemiješanja" uzrok procvata britanskog gospodarstva u 19. stoljeću i da bi ga dosljedna primjena te politike ponovno mogla vratiti na vodeću poziciju u svjetskom gospodarstvu. Njegovo objašnjenje podudarnosti britanskog uspona i ekonomske politike *laissez-fairea* bilo je obrnuto: samo neke povoljne povijesne okolnosti omogućile su Velikoj Britaniji da je njezina vlada sebi mogla dopustiti određeni stupanj nebrige za ekonomski razvoj, koji se "automatski" odvijao pod utjecajem drugih faktora (dominacija u međunarodnoj trgovini i financijama, mali troškovi obrane, zaštita vlasništva i sl). Nasuprot tome, Keynes je bio prvi ekonomist koji je dokazivao da je ekonomski prosperitet najbolja garancija demokratske politike. "Novi" ili "socijalni" liberalizam (država blagostanja, socijalna politika), koji se već počeo razvijati prije Prvog svjetskog rata, upozoravao je na socijalne i političke slabosti klasičnog individualističkog liberalizma. Po Keynesu, opasnosti za moderni kapitalizam dolaze prvenstveno iz njegove koncentracije privatne moći, kolebanja, zastoja i depresija, trajne nestabilnosti. Prioritetni cilj ekonomske politike on vidi u uspostavi makroekonomske stabilizacije na razini pune zaposlenosti. Ono što su klasični liberali očekivali od odustajanja od "miješanja" države u ekonomske tokove, Keynes misli da se mora uspostaviti napuštanjem takve politike i ostvarivanjem unaprijed postavljenih makroekonomskih ciljeva, što pretpostavlja ne samo poznavanje prirode ekonomskog sustava, nego i upravljanje njime na osnovi znanstvenog poznavanja konkretnih činjenica i metoda djelovanja. Iako u tom razdoblju aktivan u politici Liberalne stranke, njegove su koncepcije sve više odudarale od liberalnog programa. Prekid s doktrinom *laissez-fairea*, ne samo na razini pragmatične politike, nego i dublje teorijske utemeljenosti, njemu se postavio tako na znanstvenoj i moralnoj razini.

Keynes je osjećao slabosti i nepotpunost svoje kritike liberalizma, pa ju je i kasnije dopunjavao u više pravaca, posebno dodatkom institucionalističkih razmatranja. To nije spriječilo veliki odjek njegove kritike kao ocjene suvremenog stanja kapitalizma u procesu degeneracije. *Laissez-faire*, koji je predstavio kao generalizaciju bentamovskog egoističkog nagona za bogatstvom, rikardovskih ograničenja i darvinističkog načela prirodne selekcije, nije mu se više činio uvjerljivim odgovorom na pitanja aktualne nestabilnosti kapitalizma, ali je zadržao vjeru u demokratski poredak, "krajnji suverenitet Parlamenta".¹³

¹² *Ibid.*, str. 223-224.

¹³ *Collected Works*, IX, str. 302.

Keynes je, međutim oštro otklonio mogućnost da bi socijalizam mogao biti ekonomska zamjena za kapitalizam. Socijalističke doktrine su, prema njemu, bile ideološke, zastarjele, krute, neprijateljske prema stvaranju bogatstva, i ozbiljna prijetnja za individualne slobode. On je zamjerao socijalizmu revolucionarnu sklonost, odbacivao je klasnu osnovu socijalističke ideologije i politike. Nekoliko uzastopnih posjeta Sovjetskom Savezu samo ga je utvrdilo u tim njegovim stavovima.

Keynes se tako našao na srednjem putu između konzervatizma i aktivističkog reformizma. Prostor liberalnog djelovanja se ubrzano sužavao. Zato se Keynes opravdano pitao koji je praktični smisao dalje biti liberal. On se je doista i pitao "Jesam li ja liberal?" (1. kolovoza 1925).¹⁴ Ali osim demokratskih i humanističkih poriva, on nije izložio ništa, kao što je s pravom primijetio A. Crosland, "što bi se moglo podvesti pod ikakvu branjivu definiciju socijalizma".¹⁵ Sam je Keynes dovoljno jasno naznačio svoju društvenu i intelektualnu poziciju: "Ako ću uopće slijediti partikularne interese, slijedit ću svoj vlastiti... Na mene može utjecati ono što mi se čini pravednim i razumnim; ali *klasni* rat bi me našao na strani obrazovane buržoazije".¹⁶

POKUŠAJ STRANAČKOG ANGAŽMANA

Keynes je 9. veljače 1926. održao "otvoreni govor" o odnosima Laburističke i Liberalne stranke, koji je objavio 20. veljače u *Nationu* pod naslovom *Liberalizam i rad*, zastupajući stav da bi "razumni liberali" morali početi razgovarati s "razumnim socijalistima", ali je stvarni problem bio, koji je i sâm Keynes uvidao, da "razumni" ljudi s obje strane nisu imali praktičnih ideja. Među laburistima najgorljiviji pristaša Keynesa bio je mladi i ambiciozni Oswald Mosley, čiji je pamflet *Revolucija putem razuma* (*Revolution by Reason*, 1925), bio prvi politički pokušaj da se Keynesove ideje prevedu u ekonomski program. Ali je Mosleyev pokušaj ostao bez nastavka, jer ga Mosley nije znao razraditi, a kasnije ga je i diskreditirao svojim otvorenim simpatijama

¹⁴ *Collected Works XV*: Keynes nije pokazivao mnogo poštovanja prema nekim liberalnim vrijednostima. Tako on nije osobito cijenio poslovna zanimanja, ali ga kasnije nisu smetala velika poslovna carstva i njihovi vlasnici (tajkuni) kao svojevrсни društveni reformatori i promicatelji partnerstva između privatnog poduzetništva i javnog sektora u pružanju javnih usluga, kao praktičnog ostvarenja Trećeg puta. U pogledu nasljeđivanja imao je negativan stav: "Vjerujem da se sjeme intelektualnog pada Individualističkog Kapitalizma treba tražiti u... naslijeđnom načelu."

¹⁵ A. Crosland, *The Future of Socialism*, str. 353

¹⁶ *Collected Works*, IX, str.297

za fašizam.¹⁷ Keynes je sa simpatijom primio laburistički pamflet *Nadnica za život* (*The Living Wage*, 1926), pisan u duhu Hobsonove teorije nedovoljne potrošnje. On se istodobno približio fabijanskom intelektualnom krugu oko Webbovih i Bernarda Shawa, na osnovi povjerenja u društvene znanosti i društvenu svijest. Zanimljiva je tadašnja ocjena Beatrice Webb o Keynesu: "Ono što bi Keynes mogao postići to je veliki projekt društvenog inženjeringa, za koji bi čak mogao biti pozvan da provodi, ali kao stručnjak, a ne kao parlamentarac".¹⁸

Dramatični generalni štrajk rudara u proljeće 1926., produbio je krizu Liberalne stranke i doveo do Keynesova razlaza s H. H. Asquithom, vodećom ličnošću Liberalne stranke, i priključenja Lloyd Georgeu, inventivnijem i energičnijem, ali nepopularnijem, lideru. Za Keynesa je to bio najveći moralni i politički lom u životu.¹⁹ Iako od ranije Keynes nije gajio simpatija za Lloyd Georgea, on je postao jedan od njegovih bliskih suradnika u definiranju nove liberalne politike, koja je bila bliža njegovim aktivističkim uvjerenjima.

Prilika za ambiciozni ekonomsko-politički program pružila se već u rujnu iste godine, kada se pod patronatom Lloyd Georgea sastala skupina od 14 profesora, među kojima je bio i Keynes, da položi osnove novog radikalizma. Bila je to Keynesu prva prilika da se pobliže upozna s praktičnim problemima opadajuće britanske industrije. Umjesto naglaska na oživljavanje tradicionalnih industrija, Keynes se zalagao za smanjenje viška kapaciteta tih industrija i racionalizaciju cijele industrijske strukture u uvjetima svjetske konkurencije spajanjem i povezivanjem, s ciljem smanjivanja troškova proizvodnje. Njegovo upoznavanje s realnim stanjem britanske industrije i poslovanja dalo je neke korisne ideje i poticaje liberalnim industrijskim istraživanjima. Posebno je utvrdilo njegovo uvjerenje da je prošlo vrijeme malih obiteljskih poduzeća i da je došlo vrijeme velikih, tehnološki složenih i organizacijski povezanih korporacija. Već u travnju 1927. Keynes je priredio, na temelju rasprave kandidata Liberalne stranke, nacrt studije *Financijska i industrijska struktura države*, koji je trebao poslužiti kao okvir za završnu studiju. Nacrt je sadržavao sažet iskaz Keynesovog općeg pristupa problemima svoga vremena. Isticao je suprotnost između malih postupno rastućih poduzeća u 19. stoljeću i velikih korporacija pod upravom plaćenih menadžera i tek nominalnom kontrolom anonimnih dioničara. Tendencija prema okrupnjavanju i centralizaciji diktirana je ne samo tehničkim uvjetima proizvodnje i prednostima burzovnog financiranja, nego i zaoštrenom

¹⁷ "Da je Mosley bio sposoban da adekvatno objasni kako bi se to moglo ostvariti, on bi, a ne Keynes, možda mogao postati autor nove ekonomije", ocjenjuje R. Skidelsky, *John Maynard Keynes, 1883-1946*, Pan Books, London, 2004., str. 378.

¹⁸ Citirano prema R. Skidelsky, *Ibid*, str. 385.

¹⁹ Vidi R. Skidelsky, *Ibid*, str. 380-4.

borbom za tržište. Slika individualističkog društva nije više odgovarala činjenicama nove društvene strukture, koja se postupno nametala, ne ostavljajući mnogo izbora. Zakonodavstvo i ekonomska politika moraju se prilagoditi takvom općem razvoju gospodarstva. Uostalom, tvrdio je on, nema nikakva razloga vjerovati da su upravna tijela privatnih poduzeća efikasnija od sličnih upravnih tijela velikih socijaliziranih korporacija.²⁰

Polemika koja se otvorila podijelila je ne samo Liberalnu stranku u Velikoj Britaniji nego u liberalnom pokretu općenito; temeljni je problem bio u shvaćanju prirode rizika, s kojim se društvo suočavalo. Keynes je bio manje spreman prihvatiti društveni rizik nego što je bio njegov protivnik Robert Brand londonski bankar, različito shvaćajući vezu između efikasnosti i profita.²¹ Dok je Brand prilazio socijalnim problemima sa strane poslovne zajednice i njezinih ekonomskih i društveno-političkih interesa, Keynes je istim problemima prilazio sa stajališta znanosti, državne uprave i javnih službi, koje imaju u vidu, i čija je društvena uloga, da vode računa o interesu društva kao cjeline. Nužnost profita kao poticaja za napor, pisao je Keynes u svom nacrtu, preuveličava se. On se čak ni ne pretpostavlja za vojnika, državnika, javnog službenika, učitelja, znanstvenika, tehničkog stručnjaka. Poslovni ljudi su manjina i ono opće stanje koje oni preferiraju ne mora preferirati cjelina društva, pa ni njegov najveći dio. Stabilnost i efikasnost različiti slojevi ljudi različito ocjenjuju, a profit kao mjera efikasnosti specifični je izraz interesa privatnih poslodavaca.

Keynes je predlagao da se jedan dio investicijskih fondova stavi pod upravu nacionalnog investicijskog ureda, a država bi mogla izdavati investicijske obveznice za formiranje razvojnih fondova. Posebnu ulogu Keynes pripisuje ekonomskoj znanosti, jer se ona bavi relevantnim činjenicama ljudskog iskustva. Znanje treba nacionalizirati i učiniti svima dostupnim, što uključuje odgovornost centralne banke i transparentnost njezinih operacija, kao i reformu i preglednost nacionalnih računa.

²⁰ Bila je to prva najava onog što je 1930-ih postalo poznato pod imenom A. Berlea i G. C. Meansa, aktivnih promotora "New Deal" u SAD, kao "menadžerska revolucija". Vidi njihovu knjigu *The Modern Corporation and Private Property* (1932).

²¹ Nacrt je izazvao oštru reakciju bankara Roberta Branda, s desne strane Liberalne stranke, koji je branio privatni profit kao nagradu za poslovni rizik, i zaštitu od gubitaka državnih poduzeća. "Ja više volim gubitke od rizika koji su svojstveni gotovo svakoj sferi života, koji se otvoreno iskazuju... od onih skrivenih i zataškanih, koje javne ili polujavne korporacije mogu pokriti pomoću poreza i administrativnih cijena", bio je Brandov odgovor, kojim je naznačio buduće desne liberalne napade na Keynesa. Vidi Skidelsky. Op. cit. str. 388-389.

Rezultat kolektivnog istraživanja objavljen je početkom 1928. godine u studiji *Industrijska budućnost Britanije (Britain's Industrial Future)*. Mnogo od onoga što je Keynes predlagao nije ušlo u krajnju redakciju dokumenta. Ispušten je stav da bi javna korporacija mogla postati tipična jedinica industrijske organizacijske strukture. Umetnut je poseban odjeljak o vrijednostima individualizma. Ipak rad je unio jednu novu teorijsku dimenziju: odgovornost i društvenu ulogu države u suvremenom gospodarstvu i nužnost socijalnog konsenzusa. Liberali se, naravno, nisu odrekli svoje privrženosti načelima individualizma, premda su ga u znatnoj mjeri relativizirali, dopuštajući da profit nije jedini kriterij društvene efikasnosti. Keynesova ideja Srednjeg puta između individualizma i državnog socijalizma dobila je tako prominentno mjesto u jednom liberalnom programskom dokumentu.

EKONOMSKA NESTABILNOST KAO TEORIJSKI PROBLEM

Keynes je cijelog svog profesionalnog života bio zaokupljen problemom nestabilnosti gospodarskog sustava. Budući da su neizvjesnost i nestabilnost inherentna svojstva kapitalističke dinamike, rješenje tog problema nije mogao tražiti u spontanom ponašanju individualnih kapitalista. Ali, trebalo je razjasniti uzroke nestabilnosti, da bi se mogla ponuditi koliko-toliko uvjerljiva teorija stabilizacijske politike. U ekonomskoj literaturi prije Keynesa razvijeno je više teorija kolebanja s različitim objašnjenjima i različitim implikacijama u pogledu politike stabilizacije. Keynes se u prvo vrijeme gotovo isključivo ograničio na monetarnu sferu. Iako mu je Malthusova ideja nedovoljne potrošnje bila bliska, Keynes je ipak glavni uzrok nestabilnosti locirao u bankovnoj regulaciji kredita, koja prepušta bankama da širenjem i stezanjem kredita naizmjenično uzrokuju inflaciju i deflaciju, a time i smjenu prosperiteta i depresije. Kvantitativna teorija novca bila mu je dovoljna da objasni gospodarska kolebanja, ali i da posluži kao sredstvo stabilizacije kroz kontrolu novčane mase. Za razliku od Keynesa, kojeg je zanimala samo kratkoročna stabilizacija, njegov mlađi kolega iz Cambridgea Dennis H. Robertson smatrao je da se industrijska kolebanja moraju razmatrati u kontekstu osiguranja dugoročnog ekonomskog rasta, i da cilj ekonomske politike ne može biti da se ona izbjegnu, nego da se ublaže. Robertsonova *Studija o industrijskom kolebanju*²² objašnjavala je kolebanja realnim, za razliku od monetarnih, fenomenima. Nove investicije, koje su poticane inovacijama, stvaraju privremeni opći gospodarski polet, ali konkurencija između poduzetnika i pogrešna dugoročna očekivanja nužno dovode do prevelikih investicija, pada cijena i profita i konačno do sloma.

²² D. H. Robertson, *A Study on Industrial Fluctuation* (1915.)

Keynes je, međutim, odbacio Robertsonov zaključak o nerentabilnim investicijama, ali se zainteresirao za onaj dio Robertsonove teorije da investicije mogu biti veće od raspoložive štednje. Tako je integrirao monetarnu teoriju s raspodjelom dohotka na štednju i investicije za objašnjenje poslovnih kolebanja, ali to je učinio već sredinom 1920-ih, u okviru svoga projekta monetarne reforme, tražeći odgovor na pitanje kako vlade mogu financirati ratne rashode i kako inflacija pomoću “inflacijskog poreza” može trošiti ono čega se individualna domaćinstva moraju odreći. On je poricao da bi inflacija mogla stvoriti dodatne resurse za investicije, ali može preraspodijeliti raspoložive resurse. Keynes je zato zahtijevao da centralna banka održava stabilne cijene, da bi spriječila “inflacijski porez”. Robertson je i dalje vjerovao da inflacija može biti važan izvor kredita za stvaranje dodatnog kapitala. Ova rasprava imala je važne implikacije za Keynesov kasniji teorijski razvoj.

Keynes se već sredinom 1920-ih godina upustio u opsežnije teorijsko istraživanje novca, koje je završilo objavljivanjem *Rasprave o novcu* (*A Treatise on money*) tek u listopadu 1930. Početna Keynesova namjera bila je da javnosti dade kratki prikaz svojih gledanja na probleme novca, da bi objasnio “kreditni ciklus” za potrebe definiranja optimalne bankarske politike. Keynes nije bio njome zadovoljan. Počeo je s razradom kvantitativne teorije novca, da bi objasnio kolebanja razine proizvodnje. Na kraju je shvatio da mu ta teorija nije ni potrebna da bi objasnio relevantne činjenice nove ekonomske situacije, stvorene velikom krizom poslije 1929., čak da mu odvlači pozornost od aktualnih problema proizvodnje i vratio se na pitanja razine cijena. Knjiga je pisana u tipičnom akademskom stilu, što je ubijalo svježinu Keynesovim idejama i umanjivalo snagu njegove uvjerljivosti. Keynesova središnja ideja bila je da ne postoji automatski mehanizam kreditnog novca koji bi izjednačavao štednju i investicije. Budući da banke stvaraju novac, mora se definirati kratkoročna politika centralne banke. U uvjetima zlatnog standarda centralna banka ne može odrediti dovoljno nisku diskontnu stopu, koja bi omogućavala da se razina investicija izjednači s visinom štednje koju je društvo spremno održavati. Odatle masovna nezaposlenost i deflacija, jer je brzina trošenja na investicije sporija od štednje.

Zaključno, glavni cilj nacionalne monetarne politike morao bi biti održavanje kamatne stope koja bi bila usklađena s dugoročnim ciljem pune zaposlenosti uz datu razinu cijena i nadnica. Tako autonomno određena kamatna stopa bila bi periodično prilagođavana promjenama deviznog tečaja i nespojiva s praksom slobodnog vanjskog zaduživanja. Država bi, dakle, držala pod kontrolom bankarski sustav, carinski sustav i sustav plaća, a prilagođavanja u međunarodnoj razmjeni ostvarivala bi deviznim tečajem. Iako uzroci nestabilnosti mogu biti različiti od kolebanja cijena, Keynes je vjerovao da monetarna vlast može neutralizirati i druge uzroke regulacijom ponude novca.

Dok je rad na *Raspravi o novcu* tekao sporo i nesigurno, Keynesova aktivnost se intenzivirala i proširila u drugim pravcima. Za njegov politički i profesionalni angažman posebno je važan njegov rad u 1929. godini na velikom programu javnih radova za izbornu platformu Lloyda Georgea. Keynes se prihvatio posla da razradi koncepciju smanjenja nezaposlenosti u skladu sa svojim općim gledanjima. Keynesov nacrt poslužio je za izradu izbornog dokumenta *Mi možemo pobijediti nezaposlenost* (*We Can Conquer Unemployment*), na osnovi kojeg je Lloyd George dao obećanje "da će strašne brojke nezaposlenih u jednoj jedinici godini svesti na normalne razmjere".²³ Obećanje je dato na osnovi Keynesova argumenta: "kada imamo nezaposlene ljude i nezaposlene tvornice ... posve je imbecilno reći da si mi ne možemo priuštiti te stvari. Jer se s nezaposlenim ljudima i nezaposlenim tvornicama, i s ničim drugim, te stvari rade".²⁴

Postignuti politički konsenzus nije ostao bez profesionalnog izazova. Naoko jednostavan i uvjerljiv argument, nije dao odgovor na niz prigovora. Rasprava o zlatnom standardu bila je politički završena. Devizni tečaj bio je fiksiran, nezaposlenost se nije smanjila. Budući da se kamatna stopa ne može sniziti dok je na snazi zlatni standard, kako osigurati nove investicije za modernizaciju i restrukturiranje industrije po važećoj kamatnoj stopi? Lloyd George je odgovorio da će se vlada zadužiti. Ali odakle će novac doći? Ako se vlada zaduži, neće li to "istisnuti" privatne investicije. Keynes se zalagao za zaduživanje u inozemstvu, ali efekt takvog zaduživanja na domaću zaposlenost ostao bi neizvjestan. Očito je morao računati da postoji višak neupotrebene štednje ili da će novi novac morati doći iz emisije. Ova pitanja postavilo je Ministarstvo financija, očito zabrinuto za mogućnost financiranja tako obimnog programa, kao i zbog pritiska za temeljno mijenjanje monetarne politike. Keynesov odgovor da će se javni radovi financirati na račun potrošačkih rashoda, samo je potvrdilo strah Ministarstva, da se financiranje mora ostvariti postojećim novcem ili "novim" novcem, što znači direktnom preraspodjelom dohotka ili inflacijom.

Keynes je, nasuprot tome, tvrdio da sva štednja nije aktivirana i da je jedan dio neiskorišten i da su sami nezaposleni resursi oblik neiskorištene štednje, koja nije "materijalizirana" upravo zbog slabe konjunktura. Osim toga, porast zaposlenosti ne stvaraju samo javni radovi, nego svaka dodatna kupovna snaga ima "kumulativni" efekt" na gospodarsku aktivnost, a time i na zaposlenost. Tako je u teorijsku raspravu uveden "multiplikator zaposlenosti" kao mjerilo kumulativnog efekta, (koji je Richard Kahn, mlađi Keynesov suradnik, 1931., prvi pokušao praktično izračunati). Keynes je bio vrlo optimističan u pogledu političkog uspjeha predloženog programa.²⁵

²³ Vidi R. Skidelsky, *Op. cit.* str. 407.

²⁴ *Collected Works*, XIX, str.761-766.

Rezultati parlamentarnih izbora od 30. svibnja 1929. bili su, međutim, za Liberalnu stranku porazni. I ovog puta se potvrdilo pravilo politike da su u političkoj borbi manje važni inspirativno pisani programi, od povjerenja biračkog tijela u snagu i odlučnost onoga koji te programe zastupa.

KAKO IZIĆI IZ DEPRESIJE?

Godina 1929. neugodno je iznenadila svijet. Još u ljetu nitko nije slutio da je svjetsko gospodarstvo na rubu sloma. Panika i pad burzovnih vrijednosti na Wall Streetu 24. listopada označili su početak najveće financijske i ekonomske krize u povijesti. Keynes, koji je bio poznat po stalnom upozoravanju na ekonomsku nestabilnost, i sâm je bio iznenađen. I dalje je optimistično očekivao "epohu jeftinog novca, koja će biti u realnom interesu poslovne aktivnosti u cijelom svijetu".²⁶ Dramatični pad cijena, koji je uslijedio poništio je efekt jeftinog novca, tj. pad realne kamatne stope. Zbog snažne deflacije realne kamate su oštro porasle, unatoč vladinim nastojanjima da nominalne stope drži niskima. Zbivanja su uzdrmala Keynesovu vjeru u efikasnost monetarne politike, iako je i dalje vjerovao da će Federalne rezerve SAD biti u stanju zaustaviti dublju krizu.²⁷

Keynesova ekonomska ekspertiza u novim prilikama još više se tražila. Tako je krajem studenog Keynes imenovan u Parlamentarni odbor za financije i industriju (tzv. Macmillanov odbor) čija je zadaća bila opće istraživanje djelovanja bankarskog sustava na gospodarstvo, a odmah zatim u Ekonomsko savjetodavno vijeće pri predsjedniku vlade. To je Keynesu dalo priliku da upozna unutrašnje političke odnose i da na njih utječe. Međutim, kako se ekonomsko stanje pogoršavalo, stvarna politika vlade sve više se držala ortodoksije, sužavajući se na obranu funte, a nezadovoljni Keynes se sve više nastojao približiti laburistima, da bi pojačao svoju poziciju u sučeljavanju s Ministarstvom financija i Engleskom bankom, čuvarima liberalne ortodoksije. Keynes je, naravno, zagovarao napuštanje zlatnog standarda i aktivnu politiku kamatne stope. Ali tu se pojavila teškoća jer kamatna stopa ne djeluje

²⁵ Keynes je u povodu programa poletno pisao: "Nema nikakva razloga zašto se mi ne bismo osjećali slobodnim da budemo hrabri, da budemo otvoreni, da eksperimentiramo, da poduzimamo akcije, da iskušamo mogućnosti stvari. A nasuprot nas, stojeći na putu, nema ničega osim nekoliko stare gospode, čvrsto zakopčanih u svoje mantije, na koje treba gledati s ponešto prijateljskog omalovažavanja i prevnuti kao čunjeve". *Collected Works* IX, str. 125.

²⁶ *Collected Works*, XX, str.2.

²⁷ Keynes je sam izgubio u krizi velik dio svog investirano g kapitala.

podjednako na troškove proizvodnje. Ona izravno utječe na troškove zaduživanja, a preko njih na profit, ali malo na nadnice. Keynes je priznavao da nadnice nisu fleksibilne na dolje, da one nisu određene marginalnom proizvodnošću rada, koliko "socijalnim i povijesnim faktorima".²⁸ Zaključio je: "Zbog tih različitih razloga, politika kamatne stope, iako je teorijski neosporiva, lomi se kao praktični instrument uspostave prave ravnoteže. Ona nas ostavlja u kroničnom položaju lažne ravnoteže, i u toj lažnoj ravnoteži teret pada na profite. Sve dok imamo oblik društva, u kojem je profit pokretna snaga poduzeća, imat ćete postupno propadanje, ako imate situaciju u kojoj je nemoguće zaraditi profit".²⁹ Time je Keynes priznao da je profit istodobno pokretna snaga, ali i kočnica društvenog razvoja u kapitalističkim okvirima. Ostalo je, međutim, nejasno može li se profit staviti u okvire općih društvenih ciljeva, a da se karakter sustava bitno ne promijeni. Njegov implicitni odgovor je bio da može, što bi upravo trebala pokazati liberalna politika javnih investicija. Društveni okviri razvoja su širi od onih koje određuje motiv privatnog profita, tvrdio je on.

Keynesova svjedočenja pred Macmillanovim odborom označavaju bitni novi teorijski skok i početak onog što je poznato kao kejsijanska revolucija u vođenju politike. Trebalo je općenito priznati da sve cijene nisu fleksibilne i da proizvoljno fiksiranje deviznog tečaja ne samo da ne jamči automatsko prilagođavanje troškova i cijena, nego da je aprecijacija valute trajni izvor poremećaja relativnih cijena na domaćem i međunarodnom tržištu, pada izvoza i proizvodnje, a time i razine profita kao motiva za investiranjem. Visoka nezaposlenost nije, dakle, posljedica visokih nadnica i krutosti radničkih zahtjeva, nego, također, niskih cijena, smanjivanja proizvodnje i investicija i ne treba ih gledati samo kao dio dugoročne teorije raspodjele dohotka u zatvorenom sustavu, nego i kao samostalan izvor nestabilnosti.³⁰

Keynesovo zalaganje za "jeftini novac" prihvaćen je kao glavni pravac ekonomske politike. Umjesto da se ekonomske veličine prisilno prilagode deflacijskim cijenama, on je predložio alternativni pristup da se cijene prilagode poželjnim realnim ekonomskim parametrima. Prihvaćajući ocjenu da monetarna politika nije svemoguća, da su potrebne i druge pomoćne politike (javni radovi, poticanje potrošnje i privatnih investicija, zaštita domaće proizvodnje, dogovaranje socijalnih partnera i sl.), međusobno povezano i kumulativno djelovanje svih ovih faktora moglo bi relativno brzo izvući zemlju iz depresije i dovesti je na putanju punog korištenja raspoloživih resursa. Depresija se može prevladati, tvrdio je Keynes, samo

²⁸ Ovo objašnjenje vjerojatno potječe od M. Dobba, koji taj stav zastupa, slijedeći Marxa, u svojoj studiji *Wages* (1928.).

²⁹ Keynesovo svjedočenje pred Macmillanovim odborom. Citirano prema R. Skidelsky, *Op. cit.*, str. 420-421.

³⁰ *Ibid.*, str. 432.

aktivnom, dobro odmjerenom i koordiniranom ekonomskom politikom, koju država mora provoditi u korist svih svojih građana, oslanjajući se na njihovu demokratsku podršku i povjerenje, te na znanstveno razrađene podloge.

Najspornija točka Keynesova programa bilo je zagovaranje ekonomskog protekcionizma, što je poticalo liberalne kritike za povratak na merkantilizam. Njegovi argumenti za politiku zaštite su raznovrsni, neki sugerirani kratkoročnim obzirima, a neki načelnim stavovima. Naravno, on nije zastupao ekonomski izolacionizam, ali budući da je za njega država bila temeljna jedinica ekonomske analize i političkih interesa, on je primarno uvažavao nacionalne kriterije u optimizaciji efekata mjera državne politike u datim uvjetima. Carinska zaštita, tako je trebala poboljšati položaj zemlje, osobito ako je zemlja u stanju ekonomske depresije, te u međunarodnoj razmjeni, smanjujući sklonost uvozu i zaduživanju u inozemstvu. On je naglašavao pozitivan utjecaj na domaću proizvodnju i zaposlenost, rast investicija i kapitala iz domaćih izvora, jačanje poslovnog pouzdanja i inovativnosti, šire mogućnosti upravljanja raspodjelom dohodaka. Njegov još dalekosežniji napad na doktrinu *laissez-fairea* bila je njegova tvrdnja da je svaka razvijena industrijska zemlja gotovo jednako sposobna proizvoditi najveći dio potrebnih proizvoda i da se, prema tome, precjenjuje važnost komparativnih prednosti u međunarodnoj razmjeni, posebno u uvjetima visoke nezaposlenosti. Zatim, on zagovara posebnu zaštitu ključnih gospodarskih grana, čak i pod cijenu njihove niže efikasnosti.

Proces prevladavanja depresije i obnove gospodarstva do razine pune zaposlenosti, po Keynesovu uvjerenju, ne bi trebao trajati dugo. Iako dugoročne i stabilne obnove ne može biti bez oporavka poslovnih profita i snažnih motiva za investicije, efikasnost državnih mjera za oživljavanje gospodarstva uvelike će "ovisiti o brzini reakcije proizvodnje na poticaj malih promjena cijena", ali "imajući u vidu višak kapaciteta, koji sada postoji za proizvodnju gotovo svake vrste dobara", on je mislio da je razumno nadati se "da se prilično velik porast proizvodnje može postići s relativno malim poboljšanjem cijena".³¹

Keynes se silno radovao kada je 21. rujna 1931. Philip Snowden, britanski ministar financija, bio prisiljen suspendirati konvertibilnost funte i time ukinuti međunarodni zlatni standard. Keynes je to doživio kao svoju osobnu pobjedu i priznanje, ali još više kao oslobođenje Velike Britanije od nepotrebnog i nepodnošljivog tereta. "Jednim udarcem, Britanija je povratila financijsku prevlast u svijetu", slavio je on.³²

³¹ CW XX, str. 441-2

³² Citirano prema R. Skidelsky, *Op. cit.* str. 449. "Mi stojimo u točki prijelaza... gotovo nitko u Engleskoj sada ne vjeruje u Versajski ugovor ili u predratni zlatni standard ili u politiku deflacije. Te su bitke dobivene – uglavnom neizdrživim pritiskom događaja, a samo sekundarno postupnim raspadom starih predrasuda. Ali većina od nas, do sada, ima

Precijenjeni valutni tečaj, koji je Britanija sebi nametnula i zatim uporno održavala, po njegovu mišljenju, lišio je Britaniju mogućnosti vođenja aktivne monetarne politike za rast proizvodnje i zaposlenosti i gurnulo je u gomilanje kratkoročnih zaduživanja. Takva nesigurna struktura, morala se prije ili kasnije urušiti.

U ovim raspravama o neposrednim pitanjima britanske ekonomske politike u uvjetima duboke krize, koja je bila evidentna već niz godina, a koja se osobito zaoštrila slomom u 1929. i izazvala dramatičnu političku i socijalnu krizu vlasti i političkog sustava Velike Britanije, Keynes je imao izvanrednu priliku i povlašten položaj da razvija i izoštava ne samo svoje teorijske poglede, nego i da stekne puni uvid u realno odvijanje socijalnih i političkih procesa. Njegovi su stavovi često bili kritički valorizirani, nerijetko osporavani i napadani, on ih je morao razvijati i braniti, dopunjavati. Osjećajući da mu teorijske osnove, razvijene u *Raspravi o novcu* nisu dostatne za cjelovito objašnjenje aktualnih pojava, Keynes je odlučio svoja teorijska istraživanja proširiti s čisto monetarnih problema i na realne procese proizvodnje i zapošljavanja. U tom smislu od jeseni 1932. promijenio je i naslov svog tečaja sveučilišnih predavanja od *Čiste teorije novca*, kako se zvao od jeseni 1929. u *Monetarnu teoriju proizvodnje*. U tim predavanjima pokušao je objasniti kretanja ukupne proizvodnje u ovisnosti o uvjetima ponude novca. Rezultat tog zaokreta je ogled *Monetarna teorija proizvodnje*, koji se pojavio početkom 1933.³³ U užjuku iste godine izlazi mu iz tiska i pamflet *Putevi prosperiteta*,³⁴ članak *Multiplikator*³⁵ kao i biografski ogled o Malthusu, u kojem priznaje povijesnu vezu u svojeg učenja s teorijom nedovoljne potrošnje tog klasičnog ekonomista.³⁶ Novi snažan poticaj Keynesovim idejama i stavovima došao je iz Sjedinjenih Država s izbornom kampanjom i pobjedom predsjedničkog kandidata Franklina D. Roosevelta i provođenjem njegove reformske Nove ekonomske politike (*New Deal*), koja se uvelike slagala s Keynesovom koncepcijom.³⁷ Keynesove ideje naišle su na veliki odjek među mladim američkim ekonomistima, okupljenim oko Roosevelta. I veliki ekonomski autoritet iz starije generacije, jedan od stupova američke neoklasike Irving Fisher, zauzeo je sličan stav Keynesovom.³⁸ Tako je "keynesijanska revolucija" dobila svoju snažnu američku granu.

samo nejasnu predodžbu što ćemo sljedeće učiniti, ili kako ćemo iskoristiti svoju vraćenu slobodu izbora". J. M. Keynes. *Collected Works IX*, str. XIX.

³³ *The Monetary Theory of Production*, CW, VIII.

³⁴ *The Means to Prosperity*, CW, IX.

³⁵ *The Multiplier*, u kasnijim izdanjima uključen u *The means to Prosperity*

³⁶ *Robert Malthus: The First of the Cambridge Economists*, CW, X, pogl. 14.

³⁷ Ona je i započela po Keynesovom receptu velikom devalvacijom dolara i najavom opsežnog programa javnih radova.

K OPĆOJ TEORIJI EKONOMSKE POLITIKE

Keynes je, kao uvjereni modernist sa snažnom socijalnom svijешću, ekonomsko upravljanje, zajedno s etikom i politikom, shvatio kao nužni dio znanosti suvremenog vladanja. Prihvaćajući aktivan stav društvene odgovornosti, Keynes je razvio ekonomski sustav postavki, ideja i teorija, usmjeren na vitalne probleme i izazove suvremenog svijeta. Iako se njegovo djelo temeljilo primarno na intelektualnoj tradiciji i povijesnom iskustvu njegove uže domovine, u fazi njezina silaska s pozicije vodeće ekonomske i političke sile svijeta, nije nimalo slučajno da je ono odmah doživljeno i prihvaćeno kao izvanredno svjetsko postignuće. Uz njega su stali mnogi ekonomisti, suočeni s evidentnim nevoljama aktualne krize i socijalnom neosjetljivošću konzervativnih vladajućih elita. S općim porastom interesa za Keynesove ideje i teorije, te njihovom širom praktičnom primjenom, Keynes se našao pred novim i još većim izazovom. Pamflet *Putevi prosperiteta* pokazao se ključnim dokumentom u povijesti "keynesijanske revolucije", kojim je analizu putova oživljavanja proširio na cijeli svijet, a britansko oživljavanje izravno povezao uz porast svjetske potražnje, s prijedlogom plana za svjetsku monetarnu refaciju. U pamfletu je zastupao stav da nema izlaza iz krize bez koordinirane akcije nacionalnih vlada da povećaju svjetsku potražnju. Keynes je čak i na međunarodnom planu više nade polagao u kolektivni razum političke elite, nego na spontane procese tržišne razmjene.

Pored problema prevladavanja kriznih stanja u novoj situaciji pojavili su se i novi problemi odnosa u procesima oporavka, rasta, mehanizama upravljanja i usklađivanja. Svjesno djelovanje na znanstvenim osnovama, naime, također implicira neizvjesnost i izbor modela i strategija ostvarivanja postavljenih ciljeva. Već samo izbijanje Sjedinjenih Država na vodeću proizvodnu, tehnološku i finansijsku poziciju u svijetu, s napuštanjem izolacionizma i usvajanjem aktivističke uloge, pojava alternativnih oblika kolektivizma i intervencionizma (fašizam, korporativizam, komunizam), jačanje antikolonijalizma, tražili su od Keynesa odgovore ne samo kao teorijskog ekonomista, nego i kao socijalnog filozofa, te praktičnog političara, predstavnika političkog establišmenta još uvijek jedne od vodećih svjetskih sila. A ekonomsku teoriju Keynes je uvijek shvaćao kao sredstvo poboljšanja i reforme društva. Same ciljeve prema kojima bi društvo trebalo usmjeravati i kojim kriterijima treba mjeriti njihovo ostvarivanje, Keynes, međutim, nije precizno odredio. Sklonost prema kolektivističkim rješenjima njegovi su protivnici tumačili kao sklonost prema totalitarizmu, dominaciji sile i volje nad autoregulatornim mehanizmima građanskog društva, uključujući tržišno gospodarstvo, privatno vlasništvo i individualnu

³⁸ Vidi Irving Fisher, *Booms and Depressions*, 1932; *The Debt-Deflation Theory of Great Depressions* (1933.), *Econometrica*, 1, str. 337-357.

slobodu. Predbacivalo mu se opasno nerazumijevanje poslovnog ponašanja i kriterija poslovne prakse.³⁹ Međutim, Keynes je odbacivao *laissez-faire* privatnog ugovaranja, ne zato što bi bio protiv slobode ugovora, nego zato što je uviđao da za ekonomsku efikasnost društva nije dovoljna dobra volja privatnih ugovarača, nego i razumijevanje logike globalnih procesa i spremnost društva da kolektivnom akcijom spriječi ili sanira razorne procese. Prema Keynesu, to je ono što bankari ili trgovci teško razumiju. Monetarna teorija i politika, s njegova stajališta, pružaju potreban uvid u funkcioniranje tržišnog sustava i prikladno je sredstvo njegova upravljanja u situacijama kada tržišni mehanizmi ne daju zadovoljavajuće rezultate sa stajališta blagostanja, sigurnosti i reprodukcije društva. Izložen sumnjičenju i napadima, a svjestan temeljnih razlika u pretpostavkama, vrijednosnom sustavu i razumijevanju veza između dijelova gospodarstva i mehanizama upravljanja s njim, u njemu je sazrijevala ideja da, koristeći svoje već objavljene ili pripremane parcijalne radove, svoja opća gledanja i iskustva bavljenja ekonomskom znanostu izloži u sistematičnijem i trajnijem obliku. S tom namjerom on od 1932. svoj rad usmjerava prema pisanju opće rasprave, koja bi na sistematičan i pristupačan način izložila javnosti sve bogatstvo svojih ideja, uvjerenja i analitičkih postignuća.

Tako je Keynes započeo rad na svojem glavnom teorijskom djelu – *Općoj teoriji zaposlenosti kamate i novca*. Do pojave *Opće teorije* trebalo je čekati četiri godine. Glavni dijelovi bili su brzo pripremljeni na osnovi postojećih tekstova. Ali mnoge praznine trebalo je popuniti novim tekstom ili većim doradama. Glavnina materijala bila je već gotova u proljeće 1934., a do jeseni rukopis je dovršen. Već na jesen te godine on je predavao iz probnih otisaka pod naslovom *Opća teorija zaposlenosti*. Ali trebalo je više od godine da se knjiga pojavi u završnom obliku. Naime, prije objavljivanja Keynes je otiske razdjelio svojim prijateljima i suradnicima (R. F. Kahn, Joan Robinson, R. F. Harrod, D. H. Robertson, R. G. Hawtrey) za mišljenje, popravke i eventualne prijedloge za dopune i poboljšanja, nakon čega su uslijedile žive rasprave i sugestije, koje je Keynes koristio u zadnjoj redakciji teksta. Objava knjige u veljači 1936. izazvala je golem interes stručne javnosti. Od nje se očekivalo da pruži konačnu formu “keynsijsanske revolucije”, prikazanu na način koji bi otklonio nejasnoće, nedorečenosti i mogućnost različitih interpretacija. Keynesovo isticanje općeg karaktera novog rada sugeriralo je takva očekivanja. To se u velikoj mjeri i obistinilo. Knjiga je oduševljeno dočekana od pristalica, a s velikim uvažavanjem od stručne i šire javnosti. Pravi karakter i doseg knjige trebalo je tek ocijeniti.

³⁹ “Javni službenici Ministarstva financija, koji ga u većoj ili manjoj mjeri slijede, ne suđe kao praktični ljudi... Oni su činovnici. Oni su profesori ... Oni nisu bankari ni poslovni ljudi. Jednu stvar koju bankari i poslovni ljudi Engleske znaju to je da se povjerenje temelji na održavanju obećanja. To je nešto što Keynes neće nikad znati”, napadao ga je Russell Leffingwell, Keynesov stari znanac, direktor u banci J. P. Morgana.

Prvo kratko uvodno poglavlje knjige, u kojem je Keynes naznačio pravo značenje naslova knjige te cilj i pravac svoga argumentiranja, jasno je ukazivalo na teorijske ambicije i širinu autorova inovativnog pothvata. On je tu istakao: "Cilj je... naslova da istakne razliku prirode mojih dokazivanja i zaključaka i onih klasične teorije o istom predmetu... Razložiti ću da se postulati klasične teorije mogu primijeniti samo na poseban slučaj, a ne na opći, budući da je situacija koju ona pretpostavlja samo krajnja točka mogućih položaja ravnoteže. Štoviše, odlike posebnog slučaja koje pretpostavlja klasična teorija, ne poklapaju se s onima ekonomskog društva u kojemu sada živimo, što ima za posljedicu da njezino učenje zavodi na pogrešan put i da ima kobne posljedice ako pokušamo da je primijenimo na iskustvene činjenice".⁴⁰ Inzistiranje na općem karakteru rada, svojoj opreci prema dotadašnjoj ekonomskoj teoriji, novosti povijesnih prilika i izazova u formiranju njegove teorije nasuprot starijih, sugeriralo je opću teorijsku analizu cjeline ekonomskih učenja u svjetlu njegova novog pristupa, i analizu temeljnih spoznaja ekonomskog života društva i ekonomske politike.

Problem je nastao već kod definiranja sustava koji je Keynes odlučio rušiti. On taj sustav naziva *klasičnom* teorijom, pod čime razumije teoriju koju su razvili "Ricardo i James Mill i njihovi *prethodnici*, tj. utemeljitelji teorije koja je kulminirala u rikardovskoj ekonomiji", ... i "*sljedbenici* Ricarda ... koji su usvojili i usavršili" rikardovsku teoriju, uključujući (primjerice) J. S. Milla, Marshalla, Edgewortha i Prof. Pigoua".⁴¹ Keynes ovdje svjesno, ali dosta proizvoljno pod pojam klasične škole podvodi kako tradicionalnu klasičnu školu Smith-Ricardo-J. S. Mill) tako i neoklasičnu školu (Edgeworth, Marshall). Redukcija suparničke strane po kriteriju liberalne orijentacije na jednu dominantnu, teorijsku orijentaciju, koju je na ovaj način proveo, ipak je teško prihvatljiva, jer je i u toj orijentaciji marginalizirao one pisce (Malthus, Jones, Jevons) koji su i sami pokazivali sličnu sklonost kao i Keynes, da se suprotstave glavnoj struji, a pogotovu one teorijske pisce, koji su se radikalno razilazili s klasičnom tradicijom.⁴² Ovako je pretjerano suzio front na kojem je

⁴⁰ CW, VII. str. 3.

⁴¹ J. M. Keynes, *The General Theory*, CW, sv. VII str. 3.

⁴² Keynes je bio svijestan dubokog jaza, koji je dijelio Malthusa i Jevonsa od Ricarda i Milla i bio je na strani prve dvojice. Napisao je i opsežne biografske studije o njima, u kojima nalazimo i ovakve Keynesove ocjene: "Čovjek se ne može ... osloboditi osjećaja da je gotovo potpuno zatiranje Malthusove linije pristupa i potpuna prevlast Ricarda u razdoblju od sto godina bila katastrofa za napredak ekonomske znanosti", J. M. Keynes, *Essays in Biography*, CW, sv. X, str. 98. Jednako je s odobravanjem citirao Jevonsa, "počinjem tvrdo vjerovati da prava linija ekonomske znanosti polazi od Smitha preko Malthusa do Seniora, dok je druga strana preko Ricarda do Milla donijela znanosti više grešaka nego istine". *Ibid.* str. 136. Zato iznenađuje, da se Keynes nije u svojoj *Općoj teoriji* više oslonio na njihove radove.

odlučio voditi bitku. Ali i u tom slučaju normalno bi bilo očekivati da Keynes pokuša komparativno izložiti svoju opću teoriju barem kao pandan Marshallovim *Načelima ekonomike*, budući da su ona najautoritativniji sistematski prikaz "klasične" teorije. Takve sistematske komparativne analize u knjizi nema. Keynes nije bio akademski ekonomist, da bi imao volje i strpljenja za jedan takav udžbenički iskaz. On se oslanjao na svoje ranije parcijalne obrade pojedinih problema, povezujući ih u cjelinu na razini praktičnih potreba ekonomske politike, ne pretendirajući na učenu dovršenost i autorsku ekskluzivnost. On je želio potaknuti rasprave, i nova istraživanja na naznačenom pravcu i u novoj viziji problema i duhu novog vremena. Svoje postignuće više je gledao u funkciji jednog projekta društvene reforme, a ne dovršenja jedne, makar koliko važne, teorijske studije. U tom smislu sâm je priznao: "Ja sam skloniji relativno jednostavnom temeljnom iskazu ideja koje su u osnovi moje teorije, nego posebnim oblicima u kojima sam ih oblikovao, i nemam želje da se ovi posljednji kristaliziraju u sadašnjoj fazi rasprave. Ako se jednostavne temeljne ideje moraju udomaćiti i biti usvojene, vrijeme i iskustvo i suradnja više umova otkrit će najbolji put da ih izraze".⁴³

Iako je knjiga doživjela uspjeh i izazvala golem interes stručne javnosti, Keynes nije bio posve zadovoljan. Osjećao je da je javnost očekivala više i da svojim protivnicima nije oduzeo sve teorijske argumente za osporavanje. Keynes je ušao u živu prepisku sa svojim kritičarima, prikazivačima i suradnicima, i kako je rasprava odmicala i njegove ideje i uvidi su se mijenjali. Tako u pismu R. G. Hawtreyu krajem kolovoza 1936. piše: "Mogu spomenuti da razmišljam da otprilike tijekom sljedeće godine napišem nešto što bi se moglo nazvati napomenama uz moju prethodnu knjigu, odgovarajući na različite kritike i različite točke koje zahtijevaju da se dalje razrade. Naravno, ustvari, cijela knjiga zahtijeva da se ponovno napiše i preradi. Ali ja još nisam dovoljno promijenio svoja mišljenja, da bi bio u stanju to učiniti". Javnost je očekivala konačnu formu "kejnjesijanske revolucije" i temelje nove teorijske paradigme. Ali, nastavlja on: "S druge strane ja se mogu baviti posebnim točkama".⁴⁴ On je i započeo pisati takav rukopis kao *Napomene uz Opću teoriju zaposlenosti, kamate i novca*, iz kojeg je održao i dva predavanja, u kojima je već znatno izlazio iz okvira *Opće teorije*, da bi u travnju 1937. mogao reći: "Ja postupno izlazim na vanjsku poziciju prema knjizi i već osjećam svoj put na nove pozicije izlaganja. Možda ćete vidjeti što imam na umu u mojim sljedećim predavanjima".⁴⁵ Ta svoja razmišljanja potvrdio je u članku *Opća teorija zaposlenosti*, koji je objavio 1937. u *Quarterly Journal of Economics* u kojem je odgovarao na kritike knjige i pokušaje da se njegova vizija

⁴³ Vidi, Editorial Introduction u *Collected Works*, Sv. VII., str. XVII.

⁴⁴ Keynesovo pismo od 31. kolovoza 1936. može se u cijelosti naći u CW, sv. XIV.

⁴⁵ Izjava koju je zapisala 20. travnja 1937. Joan Robinson, Keynesova bliska suradnica. Citirana prema J. M. Keynes, *Opća teorija*, CW, sv. VII. str. XVIII.

modernog svijeta i njegova poruka o društvenoj odgovornosti za njegov razvoj zatrpaju tehničkim pojedinostima analize posebnih slučajeva.

Zato se ne može tvrditi da knjiga nije dobila karakter sistematičnog pregleda Keynesovih bitnih ideja, teorija i epistemoloških i socijalnih pretpostavki čitavog njegova djela, kao osnove izgradnje moderne makroekonomije i ekonomske politike. Zapravo, *Opća teorija* je prvi formalni model makroekonomske analize, koji je služio kao podloga i inspiracija za makroekonomsku teoriju i istraživanja, bez kojih bi bila nezamisliva uspješna ekonomska politika.

Nažalost, Keynes je početkom ljeta 1937. doživio teški srčani udar i nije bio u stanju nastaviti sistematski rad na planiranoj preradi *Opće teorije*. Ali je i dalje sudjelovao u akademskim raspravama i nije prestao raditi na primjeni i proširenju svojih teorijskih argumenata. Vrijeme priprema za rat i britanske potrebe za ubrzanim naoružanjem stvorile su povoljnu atmosferu za prihvaćanje i primjenu receptata, koji su već bili sadržani u *Općoj teoriji* ili su se mogli izvesti na njezinoj osnovi. Keynesijanska revolucija dobila je novi zamah. Nju su nastavili razvijati i interpretirati, često vrlo različito, mnogi ekonomisti širom svijeta, produbljujući je i šireći u ono što se već bilo pretvorilo u široki intelektualni i politički pokret. Ton je i dalje davao Keynes, koristeći teorijski potencijal *Opće teorije*, i dodatno potvrđujući njezin opći karakter. On je svojom praktičnom aktivnošću pokazivao kako se agregatni pristup može uspješno primijeniti ne samo na problem depresije i nezaposlenosti, nego i na problem rasta i kontrole inflacije pri punoj zaposlenosti, kao i na upravljanje gospodarstvom u ratnim i poratnim uvjetima. Keynesov praktični nedogmatški pristup omogućio mu je da se na mnogim točkama približi stavovima svojih teorijskih oponenata i da otvori široki prostor za razumijevanje suradnje s državnom administracijom na definiranju i provođenju mjera ekonomske politike.

KAKO FINANCIRATI RAT

Pred početak rata Keynes nije zauzimao nikakav službeni položaj u državnoj upravi, ali mu je njegovo bavljenje ratnim financijama na osnovi teorijskih postavki *Opće teorije* pomoglo da otvori brojne kanale sudjelovanja u raspravama i utjecaja na procese odlučivanja. Posebno je to došlo do izražaja u raspravi kako financirati naoružavanje, a da se ne izazovu problemi inflacije i deficita bilance plaćanja. Keynesova rasprava *Kako financirati rat* (*How to Pay for the War*, 1937.), uvelike je inspirirala ratne proračunske politike u antiinflacijskom duhu, iz čega je kasnije razvijen koncept "ciklički uravnotežene" proračunske politike. Na to se nadovezala i ideja planiranja javnih investicija u funkciji stabilizacije investicijske potražnje.

Jedan od bitnih stavova Keynesa je njegovo sustavno zalaganje za nisku kamatnu stopu, odnosno za jeftini novac, jednako na kratki kao i na dugi rok. Niska kamatna stopa znači manji trošak državnog zaduživanja i, svojim utjecajem na razinu neto profita, poticaj je za poduzetništvo i investicije. Tradicionalno je gledanje bilo da je kamatna stopa cijena novca, koja uravnotežava štednju i investicije, pa bi rast ukupne potražnje morao dovesti do rasta kamatne stope. Keynes je, naprotiv, tvrdio da je štednja funkcija dohotka, a da je kamatna stopa cijena odustajanja od likvidnosti. Jeftini novac, po Keynesu, povećava dohodak i likvidnost, te ne mora dovesti do pada štednje, ako su štednja i investicije vremenski usklađene. Bankarski sistem može povremene manjkove štednje zamijeniti dodatnim kreditima i na duži rok uskladiti tokove štednje i investicija. Praksa jeftinog novca bila je široko prihvaćena i značajno je pomogla u financiranju ratnih priprema. Što se tiče fiskalne politike u ratnim uvjetima, Keynes je bio oštar protivnik inflacijskog financiranja proračunskog deficita, tražeći da se proračun u potpunosti uravnotežuje dodatnim porezima i zaduživanjem. Problem se postavio kako spriječiti da povećani porezi ipak ne dovedu do porasta cijena kroz porast životnih troškova. Time se prvi put jasno definirao problem troškovne inflacije. Keynesov odgovor bio je prijedlog subvencioniranja troškova života, naglašavajući time socijalnu funkciju ratnog proračuna, da održava opći osjećaj za društvenu pravdu, a da se održe potrebni poticaji za rad i štednju.⁴⁶

Iako slaba zdravlja,⁴⁷ on je sredinom 1940. rado prihvatio važno diplomatsko mjesto izvanrednog izaslanika britanske vlade u Sjedinjenim Državama za pregovore o međusobnim financijskim odnosima. Glavni cilj misije bio je osigurati američku financijsku pomoć. Ali pregovori su se pokazali sve samo ne laki. Unatoč simpatija koje su predsjednik Roosevelt i njegovi suradnici na New Dealu imali prema Keynesu osobno, američka ljevica nije u Velikoj Britaniji vidjela pouzdana i predana branitelja demokratskih vrijednosti. Za njih je ona još bila glavna imperijalistička sila u svijetu, centar svjetskog bankarskog kapitalizma, glavni međunarodni oponent New Dealu. Roosevelt nije želio da ga Britanija uvuče u svoje strateške igre i da služi čisto britanskim interesima, a američka desnica je u britanskom državnom intervencionizmu vidjela potporu jačanju New Dealu.⁴⁸ Javno mnijenje u Sjedinjenim

⁴⁶ CW, XXII *Notes on the Budget*, str. 218.

⁴⁷ Keynes je 13. svibnja 1940. doživio drugi srčani udar, od kojeg se nije nikad potpuno oporavio i njegov radni potencijal se znatno smanjio. Ratne napetosti i naponi dugih putovanja predstavljali su dodatno opterećenje za zdravlje.

⁴⁸ Jedan američki kongresmen izjavio je britanskom veleposlaniku Lordu Halifaxu da je Roosevelt opasniji od Hitlera, Mussolinija ili Staljina. Halifax, *Secret Diary*, 17. veljače 1941., navedeno prema R. Skidelsky, *J. M. Keynes, op ci* str. 614.

Državama dugo je bilo protiv američke intervencije u ono što je smatralo novim “europskim ratom”.

Američka sumnjičavost prema Velikoj Britaniji imala je i trajniju osnovu u ekonomskom suparništvu dviju zemalja. Sjedinjene Države su bile uspješnije od Britanije u gospodarskom oživljavanju i razvoju 1930-ih godina. Britanska nastojanja da ubrza rast i popravi svoj relativni položaj u svijetu Amerikanci su doživljavali kao nastojanje da potisne Ameriku i ponovno preuzme vodstvo. Kao takvu mjeru oni su doživjeli i britansko napuštanje konvertibilnosti funte u rujnu 1931. i stvaranje sterlinške zone 25 zemalja. Ocjenjujući da to nije za Britaniju bila mjera nužde, nego proračunati pokušaj da deprecijacijom funte stekne komparativnu prednost za svoje proizvode na međunarodnim tržištima, Sjedinjene Države su se usprotivile britanskoj devalvaciji, ali su i same 1933. i 1934. devalvirale dolar da bi između ostalog poništile tako vraćenu britansku prednost. Monetarni rat prestao je 1936. s privremenom stabilizacijom tečaja između dolara, funte i francuskog franka.

Još osjetljivije bilo je pitanje trgovačkih odnosa. Na američki carinski zakon iz 1931. Britanija je reagirala Sporazumom iz Ottawe 1932., koji je uveo carinske preferencije za zemlje Britanskog carstva i izravnu diskriminaciju američkih proizvoda, što su Amerikanci doživjeli kao uvredu, zatvaranje tržišta i grubo kršenje trgovačkih pravila. Ta je diskriminacija ukinuta trgovinskim sporazumom 1938., ali je Britanija ojačala sterlinšku zonu s kontrolom tečaja, da bi spriječila odljev dolara za nevojne namjene i centralizirala u Londonu dolarske rezerve zone, što su Amerikanci doživjeli kao udar njihovu izvozu. Osim toga Britanija je otvorila veliku izvoznu ofenzivu prema Latinskoj Americi, koju su Sjedinjene Države smatrale svojim povlaštenim tržištem.

Promjena relativnog položaja ovih dviju zemalja dovela je do dramatične promjene načela njihova ponašanja. Britanija je odavno bila poznata kao lider liberalizma, glavni zagovornik *laissez-fairea*, dok se razvoj Sjedinjenih Država pretežno odvijao u znaku protekcionizma. Sada su im pozicije bile točno suprotne. Keynes kao pregovarač za hitnu pomoć svojoj zemlji našao se u nezavidnom položaju da moli pomoć, a da ne smije sa svoje strane davati ustupke, koje bi po liberalnim načelima, koje je tako glasno dugo zastupala njegova zemlja, bili logični i očekivani. Britanija je postala defenzivna i protekcionistička, a Sjedinjene Države su glasno zahtijevale “otvorena vrata”. Na njihovu putu stajalo je Britansko carstvo na čijem je čelu bila zemlja, koja je sada očajnički tražila američku pomoć, a Sjedinjene Države su tražile uzvrat za pomoć, odvajajući poslove trgovine od ratnog savezništva.⁴⁹ Keynesovo uvjerenje, koje je glasno zastupao, da se sve ne mora podvrgnuti trgovini, nije se rado slušalo.

⁴⁹ R. Skidelsky, *Op. cit.* str. 605.

Unatoč američkom neutralnom stavu u pogledu zaraćenih strana, Velika Britanija je imala veliku prednost u transatlantskoj trgovini. Amerika je dopuštala da ratne strane slobodno mogu kupovati oružje, ako plate gotovinom i odvezu ga vlastitim brodovima. Britanija je imala, za razliku od Njemačke, velike devizne rezerve i flotu za brz i siguran prijevoz, te je u prvo vrijeme nabavljala velike količine ratnog materijala, sirovina i hrane. Ali kako su se devizne rezerve brzo iscrpljivale, ona je uvoz sve više morala plaćati izvozom zlata i prodajom svoje imovine u Sjedinjenim Državama. Međutim, s brzim njemačkim pobjedama na europskom kontinentu i sve jačim njemačkim ugrožavanjem atlantskih trgovačkih puteva položaj Velike Britanije ubrzano se pogoršavao. Uz to se britanski izvoz drastično smanjio, tako da je britanska vlada već sredinom 1940. bila prisiljena odustati od trogodišnjeg plana trošenja rezervi dolara i zlata, nabavljajući iz Sjedinjenih Država sve što su ratne potrebe diktirale, stvarajući tako sve veći problem plaćanja.

Keynes nije sumnjao u spremnost Amerike da nastavi opskrbu Britanije potrebnim proizvodima, ali joj je ogorčeno zamjerao da se jednako odnosi prema sukobljenim demokratskim i diktatorskim režimima. Amerika je već u srpnju ponudila sporazum o britanskom platnom deficitu za sljedeće dvije godine u iznosu od 1,6 milijardi dolara. Amerikanci su očekivali da će deficit biti namiren prodajom britanskih poduzeća u Americi. Problem je dodatno bio pogoršan i time što Sjedinjene Države još nisu imale razvijenu vojnu industriju, pa su Britanci morali u Americi graditi tvornice naoružanja, koje su onda morali prodati Amerikancima za namirenje duga. Keynes je smatrao ta kapitalna ulaganja moralnim dugom Amerike prema Britaniji. Amerikanci su, naprotiv, počeli sumnjati nije li njima razumnije, umjesto isporuke skupog oružja Britaniji, više misliti na obranu zapadne hemisfere, za slučaj da Britanija bude poražena. Poslije Dunkirquea ta je zabrinutost postala dosta realnom. Glavni pregovarač s američke strane bio je Henry Morgenthau, ministar financija, koji se trudio da isporuke ratnog materijala Britaniji teku nesmetano, pod uvjetom da ona maksimalno angažira svoj kapital u inozemstvu. Krajem 1940. britanski se vojno-politički položaj, neuspjehom njemačke invazije na Britaniju, znatno popravio, ali se finansijski položaj i dalje pogoršavao, prijeteci da se pretvori u moratorij. Njoj je hitno trebala pomoć, a Amerikanci su se još dvoumili "da li pomoći Britaniju u granicama Zakona o neutralnosti, i pomiriti se s porazom, ako te polumjere ne budu dovoljne, ili da se odluče u američkom vlastitom interesu da pod svaku cijenu spriječe poraz Velike Britanije".⁵⁰

Keynes je bio bijesan na takav američki stav i na britansko bojažljivo ponašanje. U memorandumu pripremljenom za Sir Fredericka Phillipsea, predstavnika Britanskog

⁵⁰ Iz izvještaja britanskog ambasadora u Washingtonu Lorda Lothiana predsjedniku Vlade od 28. studenog 1940., citirano prema R. Skidelsky, op. cit. str. 618.

ministarstva financija u Washingtonu od 27. listopada, Keynes je predložio da Ministarstvo financija Sjedinjenih Država preuzme financiranje svih odobrenih britanskih vojnih nabava u Sjedinjenim Državama od 1. siječnja 1941., da bi američka vlada i narod "točno znali za što plaćaju". Britanija, i šira sterlinska zona, mogle bi plaćati ostalom svijetu pomoću postupne mobilizacije svoje prekomorske imovine. Keynesova strategija bila je da Britanija dobije pomoć prije nego iscrpi sve svoje rezerve, upozoravajući Amerikance, da će Britanija ostati bez gotovine prije nego uspije prodati svoju inozemnu imovinu, i da će to iscrpljivanje imati neugodne posljedice za Sjedinjene Države, ako budu morale preuzeti i britanske inozemne dugove. Bio je protiv prodaje britanskih izravnih investicija u Sjedinjenim Državama, jer su one dio britanskog izvoznog kapaciteta. Ako bi bile prodane, Britanija bi poslije rata morala ograničiti svoj uvoz iz Sjedinjenih Država.

Druga važna točka bila je da bi američka pomoć morala biti bespovratna, a ne zajam, inače će problem otplate dugova opteretiti odnose dviju zemalja, slično kao što se dogodilo u međuratnom razdoblju. Britanija ne može drugi put podnijeti sramotu neplaćanja svojih dugova, a istodobno pružati Sjedinjenim Državama sve pogodnosti njihovoj trgovini, upozoravao je on. "Ako ovog puta budemo prisiljeni plaćati, mi ćemo plaćati... revolucionarnim promjenama" trgovinskih odnosa između dvije zemlje, čime je nagovijestio da bi Velika Britanija mogla poslije rata zatvoriti svoja tržišta američkim robama.

Keynes je svakako bio svjestan britanskog očajnog položaja, ali je svojom oštrinom želio naglasiti ozbiljnost situacije i podsjetiti Sjedinjene Države da ni one ne mogu ostati ravnodušne na ishod rata, iako nisu još bile u ratu. Također, htio je naglasiti da se Velika Britanija ne može svesti na položaj satelita u ratu i poslije njega. Ali je teži dio posla bio u to još uvjeriti Amerikance, posebno njihova ministra financija. Morgenthau je podržavao Britaniju u ratu, ali je bio sumnjičav u pogledu njezina vodstva demokratskog svijeta, u kojoj uloji je radije vidio Sjedinjene Države. Njegov je dugoročni cilj bio oslabiti Britaniju i dovesti je u ovisan položaj prema Sjedinjenim Državama, a centar svjetskih financija preseliti iz Londona i New Yorka u Washington, pod kontrolu američke vlade, i u duhu New Deala pretvoriti dolar u svoj globalni instrumenat. Dobro je znao da će gubitak vanjskih investicija, dovesti Britaniju poslije rata u podređen položaj. Morgenthau je zato požurivao da Britanci odmah prodaju svoje američke korporacije, znajući da to sada oni teško mogu odbiti.

To je natjeralo Churchilla da se 8. prosinca dramatičnim pismom obrati izravno Rooseveltu, u kojemu od njega traži više razumijevanja za britanski položaj u nemogućnosti plaćanja nabave vojnog materijala nužnog za nastavak rata, podsjećajući ga da je Britanija prednja linija obrane Sjedinjenih Država od osovinskih

sila. Nakon dva dana Roosevelt je pozitivno reagirao, da bi odmah najavio program "posudbe i najma" (*Lend-Lease*) i uputio u Kongres nacrt zakona kojim se ovlašćuje Predsjednik, da odobri "za obranu Sjedinjenih Država", pored onog što je već bilo pod režimom "Plati i nosi", dodatne stavke za "posudbu" i "najam" Britancima, priznajući tako da je obrana Velike Britanije najbolja sigurnost Sjedinjenih Država i faktor rasta njezine industrije, da bi desetak dana kasnije Ameriku nazvao "oružarnicom demokracije". Materijal bi, navodno, ostao u američkom vlasništvu i bio poslije uporabe vraćen. Naravno da je zakon bio fikcija, korištena zbog antibritanskih i antiratnih osjećaja velikog dijela američke javnosti, a da su njime otvorena vrata masovne opskrbe Britanije ratnim materijalom pod posebno povoljnim uvjetima. 7. siječnja 1941. Roosevelt je poslao svog osobnog izaslanika, Harryja Hopkinsa, da iz prve ruke stekne uvid u britanske potrebe. Hopkins se 31. siječnja sastao s Keynesom, koji mu je rekao da će *Lend-Lease* zadovoljiti britanske potrebe, ako pokrije izravne i neizravne kupovine ratnog materijala i Britaniji nadoknadi u gotovini predujmove za tekuće narudžbe.

Mnogo rasprave izazvao je, međutim, britanski zahtjev da se režim "posudbe i najma" primijeni i na ranije upućene narudžbe, kao i pitanje što se sve računa u raspoloživu britansku imovinu. Britanci su prenisko ocjenjivali svoju imovinu, da bi Amerikance prije uvukli u rat i sačuvali više manevarskog prostora, dok su Amerikanci htjeli što čvršće kontrolirati britansku politiku, tražeći što bržu prodaju britanske imovine. Keynes se usprotivio američkim namjerama da svedu na minimum britanske rezerve likvidnih sredstava "tretirajući nas gore nego što smo mi ikada mislili da treba tretirati najjadniju i najneodgovorniju balkansku zemlju". Glavni britanski cilj mora biti "da zadržimo dovoljno imovine da budemo sposobni za neovisno djelovanje".⁵¹

Zakon o "Posudbi i najmu" usvojen je u Kongresu 11. ožujka 1941., a prateći financijski zakon 16. ožujka. Odobreno je 7 milijardi dolara za kupnju materijala po narudžbama upućenim poslije 11. ožujka. To je razočaralo Britance, koji su na brzinu morali prodavati imovinu da bi platili narudžbe od ranije. Da bi se poboljšali financijski odnosi dviju zemalja, američka strana je prihvatila da Keynes dođe u Washington kao osobni predstavnik britanskog ministra financija, da se raščiste problemi u svezi s narudžbama od prije 11. ožujka. Keynes je otputovao u Washington sa zadatkom da popuni britanske monetarne rezerve do minimuma od 600 milijuna u zlatu, znajući da misija neće biti laka i da će zahtijevati mnogo strpljenja, opreza i lukavosti.

To je bila prva od šest Keynesovih misija u Sjedinjene Države u ime Ministarstva financija. Znaajući da pregovarački položaj Britanije nije jak, Churchill je vjerovao

⁵¹ Pismo J. M. Keynesa Nigelu Rolandu, CW XXIII, str. 46-48.

da je može poboljšati šaljući ljude visokog povjerenja, iskustva i osobnog autoriteta kao vladine izvanredne emisare. Keynes je, međutim, u Washingtonu bio primljen s podijeljenim osjećajima, kao autor spornih teorija, prikriveni antiAmerikanac i arogantni polemičar. Njegov napad na predsjednika Wilsona u *Ekonomskim posljedicama mira* Amerika mu nije zaboravila. Bankarski krugovi nisu mu zaboravili rušenje zlatnog standarda i podršku sumnjivim idejama New Deala. Mlađi pripadnici New Deala bili su, istina, njegovi oduševljeni pristalice, smatrajući ga velikim autoritetom i teorijskim inovatorom, ali njihov utjecaj na odnose dviju zemalja bio je ograničen. Različiti interesi bili su presudniji od apstraktnih razmatranja.

Već na prvom sastanku Keynesa s Morgenthauom izbile su među njima osobne i političke napetosti. Keynes je naširoko obrazložio britansku želju da se ograniči doseg novog sporazuma, što je iznenadilo Morgenthaua, koji je očekivao suprotno. Keynes je u memorandumu, koji je uslijedio, jasno stavio do znanja, da je britanski cilj zadržati što veće monetarne rezerve i tako smanjiti britansku ovisnost o *Lend-Leaseu* i američkoj kontroli plaćanja. To se nije slagalo s američkom težnjom da se iskoristi prilika i Britaniju učini ovisnom kako u daljem vođenju rata, tako i u poratnom razdoblju. Tako su pregovori počeli s neuspjehom. Dalji razvoj ratnih prilika pokazao je da su britanske težnje, makar koliko razumljive, bile nerealne. Kraj rata je bio još vrlo daleko. "Maynard misli da smo mi velika i nezavisna nacija, što na financijskom planu mi očevidno nismo... Ja mislim da je on sklon tražiti kao pravo ono što su nam oni [Amerikanci] spremni dati samo kao izraz dobre volje" zapisao je jedan od njegovih pomoćnika.⁵²

Keynes je dva puta posjetio Roosevelta. Prvi put 28. svibnja 1941. Raspravljali su o nacrtu dokumenta o poslijeratnim ekonomskim ciljevima, koji je Keynes priredio za britanskog ministra vanjskih poslova Anthonyja Edena. Roosevelt je iznio svoje viđenje, po kojem bi poslije rata kontinentalna Europa bila razoružana, s federaliziranom Njemačkom ili čitavom Europom, a samo bi Britanija i Sjedinjene Države zadržale ofenzivno oružje. Na pitanje što s Rusijom, Roosevelt nije dao određen odgovor. Keynes je primijetio da je Roosevelt previše osjetljiv na mišljenje Kongresa i američke javnosti i da je zato neodlučan, ali je vjerojatnije da je Roosevelt namjerno bio rezerviran, ne želeći do kraja otkriti svoje namjere. Naime, Keynes je teško prihvaćao da američki i britanski interesi nisu identični.

Keynesova misija u Sjedinjenim Državama nije bila strogo službena. On je posjećivao razne diplomate i državne funkcionare, putovao i držao predavanja. Američke mlade ekonomiste zanimalo je što on misli o američkim prilikama i politici. Njih je manje zanimalo financiranje rata i inflacije, čime se on trenutno bavio, a više

⁵² Edward Playfair, pomoćnik u Ministarstvu financija, u izvještaju Ministarstvu, 16. svibnja 1941. Navedeno prema R. Skidelsky, *Op. cit.* str. 628.

problemi stagnacije, zaposlenosti i rasta, po čemu je od ranije bio poznat. Jednom prilikom pola u šali jednom je svom bivšem studentu priznao: "Pa, moram reći, da ste vi veći kejnesianac od mene".⁵³

U međuvremenu Keynes je promijenio taktiku pregovaranja. Ako britanske devizne rezerve treba popuniti, onda je alternativa da se što više tekućeg uvoza iz Amerike treba ugurati u *Lend-Lease*, izbjegavajući prisilnu prodaju preostale britanske imovine u Americi. Američka financijska korporacija lako je pristala da po visokim kamatama pozajmljuje novac britanskoj vladi uz hipoteku na britanske investicije u Americi. U tom smislu on je uputio prijedlog Harryju Hopkinsu da se *Lend-Lease* proširi na nove stavke. Hopkins je ljutito reagirao,⁵⁴ ali je naišao na dobar prijem kod visokih funkcionara Ministarstva financija, (Harry White, Daniel Bell, Jacob Viner), koji su nagovorili Morgenthaua, da osnuje odbor, koji bi utvrdio koje nove stavke uvrstiti u sporazum. Keynes je bio zadovoljan, ali s ovim proširenjem Britanija je postala više, a ne manje, ovisna o *Lend-Leaseu*. Amerikanci su također bili zadovoljni, jer su ojačali svoju kontrolu britanske bilance plaćanja, a nisu popustili u pogledu plaćanja britanskih dugova iz razdoblja prije *Lend-Leasea*.

Od ukupnog britanskog uvoza u šest ratnih godina od 68 milijardi dolara izvozom i monetarnim rezervama plaćeno je samo 28 milijardi ili 40 posto. Od vanjskog deficita od 40 milijardi dolara 22 milijarde bile su pokrivene s aranžmanima sa Sjedinjenim Državama, a 14 milijardi akumuliranim sterlinškim gotovinskim rezervama, a 4 milijarde prodajom imovine u inozemstvu. Gotovo jedna trećina ukupnog uvoza bila je pokrivena aranžmanom *Lend-Leasea*. Bila je to presudna pomoć u vođenju rata. Ali ono što je u ratu bila pomoć, u miru se pretvorilo u dug. Keynes se stalno brinuo zbog očekivanog rastućeg deficita bilance plaćanja poslije rata. Ne samo da je Britanija u miru morala startati s razinom izvoza od 30 posto predratnog, nego i s golemim vanjskim dugom od 14 milijardi dolara. Na to se nadovezao i strah da će Sjedinjene Države poslije rata zahtijevati liberalizaciju međusobne trgovine i ukidanje povlaštenih odnosa sa zemljama *Commonweltha*, što će Britaniju staviti u nove kušnje. Taj zahtjev bio je nagoviješten već u pregovorima početkom rata. Keynes se tome žestoko suprostavio kao nerazumnom prijedlogu "koji pretpostavlja ukidanje svih kontrola odmah poslije rata, kada nitko ne zna kakav će biti trgovački i monetarni sustav u Europi i Latinskoj Americi".⁵⁵ Američki zahtjev za ukidanje svake diskriminacije u trgovini Keynes je shvatio kao napad na Britansko carstvo.

⁵³ Walteru Salantu, kembridžskom studentu iz ranih 1930-ih. R: Skidelsky, *Op. cit.* str. 631.

⁵⁴ "Ako se Keynes bude vukao oko dok se ne umiješa u novi zakon o *Lend Leaseu*, on je sposoban da nešto povuče i da nam kaže kako se piše zakon o *Lend-Leaseu*, i ljudi će na to poludjeti", komentirao je Hopkins. R. Skidelsky, *Op. cit.* str. 632.

⁵⁵ J. M. Keynes Ministarstvu financija, lipanj 1941., CW XXIII, *Op. cit.* str. 145-146.

On nije bio spreman razoriti imperijalni ekonomski sustav imajući u vidu teški položaj u kojem će se Britanija naći poslije rata, prije nego što se oporavi i izgradi neki bolji sustav odnosa sa svijetom.

Keynes se, nakon tri mjeseca boravka u Washingtonu, vratio u London, moren jednako brigama o budućnosti Britanije koliko i američkim namjerama i ponašanjem u trgovačkim i financijskim poslovima. Posebno se zabrinuo zbog pokušaja Američkog kongresa da spriječi britanski izvoz dobara koja su sadržavala komponente isporučene u aranžmanu *Lend-Leasea*. To bi dodatno ograničavalo britanski izvozni potencijal. To pitanje nije se riješilo ni poslije ulaska Sjedinjenih Država u rat. Amerika je ipak, pristala financirati kupovine ratnog materijala u Sjedinjenim Državama, ali je Britanija i dalje morala plaćati lokalne troškove svojih vojska na Bliskom i Dalekom Istoku, što je stvaralo velike dugove prema Indiji i Egiptu. Nastavila se rasprava o imperijalnim trgovačkim preferencijama, dok Sjedinjene Države nisu odustale od svog zahtjeva i u veljači 1942. potpisale Sporazum o uzajamnoj pomoći.

MEĐUNARODNI FINANCIJSKI SUSTAV

Od kolovoza 1940. do svoje smrti u 1946. Keynes je zauzimao službeno nedefiniran položaj neplaćenog osobnog savjetnika ministra financija, ali je njegov utjecaj daleko nadmašivao takav položaj. Njegov se utjecaj oslanjao na osobni stručni autoritet. On je bio dominantna osoba u definiranju stavova i politike Ministarstva. Poslovima Ministarstva davao je dodatnu dimenziju povezivanja, globalnog uvida i razrade cijelog područja ekonomske politike, primjenjujući u posebnim ratnim uvjetima načela i zaključke svoje opće teorije. On se našao pred nesavladivim problemom ne samo razrade strategije britanskih ratnih financija, nego i da osigura njezinu provedbu u pregovorima sa stranom zemljom, čiji su se interesi uvelike razilazili s britanskim. Za to je bilo potrebno ne samo znanje, nego i taktika pregovaranja, lukavost, osobna hrabrost i upornost. Njegova vlada nije trenutno pokazivala velik interes za ekonomske i financijske aspekte rata i poslijeratne obnove, pa ni za Keynesove analize i inicijative. Sâm Churchill, koji je, unatoč sukobu oko zlatnog standarda u 1920-im godinama imao visoko mišljenje o Keynesu, i s njim se redovito neformalno susretao, nije pokazivao interes za uže područje njegova rada. Keynes je iskoristio slobodu, koju mu je davala ta ravnodušnost, da bi razvio projekte, koje je inicirao po vlastitim zamislima, nastojeći za njih dobiti ekonomske eksperte i državne funkcionare srednjeg ranga, često prelazeći granicu između upravnog i političkog odlučivanja. Za razliku od tradicionalnog gledanja na poslove Ministarstva kao na upravljanje vladinim financijama, Keynes je na njih gledao kao

na upravljanje nacionalnim gospodarstvom pomoću državnog proračuna. Financije su za njega bile alternativa fizičkom planiranju. U tome su se nametnule tri kritične zadaće: uzimati za vladu što jeftinije zajmove, održavati stabilnim domaće cijene, financirati britanske prekomorske rashode po što povoljnijim uvjetima. Njegove ideje i prijedlozi nalazili su put do političkih odluka čak i onda kada njihov doseg i implikacije nisu političarima do kraja bili jasni. Keynes je služio kao most između Ministarstva financija i ekonomskih službi drugih ministarstava. Oko sebe je stvorio mrežu neformalnih mladih suradnika iz raznih institucija, koji su priznavali njegov intelektualni autoritet. Na međunarodnom planu u većem dijelu rata Keynes se nalazio, kaže Skidelsky, "u neobičnu položaju da pregovara o poslijeratnim aranžmanima s vladama Sjedinjenih Država, Dominiona i europskih saveznika u ime britanske vlade, ali bez autoriteta britanske vlade".⁵⁶

Iako nikad nije postao članom britanske vlade, Keynes se u ratu profilirao kao prvorazredni državnik. Njegov javni autoritet i nacionalne zasluge potvrđeni su i njegovim imenovanjem 11. lipnja 1942. u plemićki status Lorda od Tiltona i člana Gornjeg doma Parlamenta gdje se priključio Liberalnoj stranci. Njegov formalni ulazak u politiku nije donio nikakvu bitnu promjenu u njegovu pristupu stvarima i njegovu ponašanju. On je uvijek imao snažan osjećaj što su u datim uvjetima praktični problemi tražili od teorije. Svoju teoriju zaposlenosti iz godina depresije jednako je uspješno primijenio na ratno suzbijanje inflacije, kao što je i teoriju preferiranja likvidnosti uspješno ugradio u monetarnu politiku i u svoj plan međunarodne financijske suradnje.

Među načelima Atlantske povelje, u kojoj su naznačene osnove novog međunarodnog poretka, koju su 14. kolovoza 1941. potpisali Roosevelt i Churchill i uputili svim narodima svijeta, našla su se i načela slobodne trgovine za sve narode pod jednakim uvjetima, kao i načela organizirane suradnje radi poboljšanja stanja radnika, gospodarskog napretka i socijalne sigurnosti. Novi poredak, koji je trebalo uspostaviti poslije rata, nije, dakle, sadržavao samo političke i mirovne ciljeve, nego, također i ekonomsko-socijalne. To je bio napredak u odnosu na međuratnu Ligu naroda. Reformističke vizije novog poretka bile su upravljene na ekonomski i socijalni napredak, prevladavajući ekonomsku depresiju i nacionalistički rivalitet iz 1930-ih godina. Američki angažman ulijevao je nadu i otvarao šansu, ali američki konkretni prijedlozi nisu se činili ostvarljivim i trajno održivim. Keynes, kao iskusni pragmatičar vidio je šansu u priznanju američkih težnji, njihove financijske moći i vodstva i predlaganju novim prilikama prikladnijih institucija i politika. Velika Britanija nije bila oduševljena, ali ratom oslabljena i ovisna o američkoj pomoći, nije se mogla izravno suprotstaviti američkim planovima budućeg svjetskog poretka.

⁵⁶ R. Skidelsky, Op. cit, str. 641

Britanija je bila svjesna da će ratni dugovi teško opteretiti njezin poslijeratni oporavak, a liberalizacija trgovine ugroziti njezine povlaštene odnose sa zemljama Commonwealtha.

Potaknut Atlantskom poveljom, kao i Funk- Schachtovim planom uspostave europske klirinške unije u Njemačkoj, već u rujnu 1941. Keynes je napisao dva memoranduma, o ratnoj valutnoj politici i o međunarodnoj valutnoj uniji. S monetarnim pitanjima počeo se intenzivnije baviti kada je baš u to vrijeme imenovan i u Vijeće direktora Engleske banke (ostavši i dalje u Ministarstvu financija), što je trebalo označiti kraj njegova sukoba s Engleskom bankom oko "zdravog" novca. Keynes je znao da povratak na zlatni standard i slobodnu trgovinu ne dolazi u obzir. Ali ako bi se izgradio novi opći sustav multilateralnih plaćanja, i ako bi zemlje članice jamčile dovoljnu količinu rezervi, možda bi se mogla ukinuti glavina trgovinskih prepreka, koje su uspostavljene pred rat i za vrijeme rata i uspostaviti za cijeli svijet sustav plaćanja koji bi djelovao slično zlatnom standardu iz 1914., razmišljao je Keynes o "budućim monetarnim aranžmanima" u ljeto 1941. O istoj temi razmišljao je u Washingtonu pomoćnik američkog ministra financija Harry Dexter White. Tako je započeo posao na definiranju međunarodnog monetarnog sustava, koji je dovršen tri godine kasnije, poznat kao breton-vudski sustav (*Bretton Woods System*).

Keynes je odbacio klasičnu teoriju zlatnog standarda, dokazujući da kretanja zlata nisu ionako osiguravala ravnotežu bilance plaćanja. U posljednjih 500 godina samo u dva razdoblja od pedesetak godina robni novac je zadovoljavajuće funkcionirao - u 16. stoljeću za vrijeme inflacije srebra i krajem 19. stoljeća sa zlatnim standardom kada je međunarodna mobilnost kapitala rizik poravnanja bilanci prenijela na dužnike. Ali u tome je i njegova slabost. Ravnoteža se ne uspostavlja bez novih izvora plaćanja. Redistribucija trgovine nije nužan rezultat promjene tečaja. Zemlje koje stvaraju deficit moraju oboriti cijene svojih proizvoda, ali zemlje sa suficitom mogu svoje viškove staviti u rezerve, kao što su 1920-ih godina učinile Francuska i Sjedinjene Države, tvrdio je Keynes. U vrijeme depresije posljedice zgrtanja zlata u vjerovničkim zemljama pogoršane su bile bijegom kapitala i spekulativnog novca iz dužničkih zemalja. "Ništa ne jamči da se to neće ponoviti poslije rata. Ništa nije izvjesnije nego da kretanja kapitala treba regulirati", bio je njegov zaključak. Britanija mora ponovno uspostaviti ravnotežu plaćanja, prije nego što je može trajno održavati slobodnim tokovima novca. Iz toga logički slijedi da se to mora postići samo ograničavanjem i izravnom kontrolom vanjskih plaćanja.

Keynes, međutim, traži alternativni put, da bi zaobišao čvrsto inzistiranje Amerikanaca na striktnoj zabrani diskriminacije u međunarodnoj trgovini, da bi uspostavio višu razinu povjerenja, razumijevanja i inovacije, oslanjajući se na ideju iz svoje *Rasprave o novcu* o nadnacionalnoj banci, koja bi izdavala nadnacionalni

bankovni novac. S tom namjerom uspostavila bi se Međunarodna monetarna unija, sa svojom obračunskom monetarnom jedinicom (*bankor*) koji bi sâm bio izražen u zlatnoj jedinici. Ta veza sa zlatom bila je fiktivna, jer, dok bi se *bankor* mogao kupovati zlatom, on se ne bi mogao prodavati za zlato. Keynes je to nazivao jednosmjernom konvertibilnošću. Pojedine zemlje bi na temelju posebnog sporazuma utvrdile tečaj svoje valute prema *bankoru* i ne bi ga smjele mijenjati bez posebne dozvole Unije. Rezidualne transakcije prebijanja suficita i deficita vršile bi se kroz klirinške račune koje bi nacionalne središnje banke imale pri Međunarodnoj klirinškoj banci. Svaka zemlja imala bi pravo na kvotu zaduživanja u iznosu polovice prosjeka vanjske trgovine u posljednjih pet predratnih godina. Kvota bi bila neka vrsta akreditiva, iznad uplaćenog uloga klirinškoj banci za financiranje deficita njezine bilance plaćanja. Prijedlog je implicirao angažman golemih sredstava (25 milijardi dolara). S rastom razine korištenja kvote uvodila bi se stroža ograničenja korištenja, a na kraju bi ostala mogućnost devalvacije nacionalne valute. Vrijednost *bankora* mogla bi mijenjati samo Međunarodna klirinška banka. Plan je predviđao i osnivanje više pomoćnih organizacija, kao što je nadnacionalna financijska policija, organizacija za obnovu i pomoć, robne rezerve.

Cilj Međunarodne klirinške banke bio bi održavanje ravnoteže bilance plaćanja pojedinih država prema drugima, međusobnom likvidacijom viškova i manjkova. Keynes je tražio način kako da istovremeno izvrši pritisak na zemlje s viškom i na zemlje s manjkom u bilanci plaćanja da izravnavaju svoje račune, tako što bi zemlja koja bi se sistematski pretjerano zaduživala bila isključena iz Unije, dok bi se od zemlje sa stalnim viškom tražilo da revalvira svoju valutu. U svom prijedlogu Keynes je stavio isključivi naglasak na prisilno uravnoteženje globalne ponude i potražnje, vršeći pritisak na vjerovnike da brzo likvidiraju svoje novčane rezerve, za koje je smatrao da su glavni faktor deflacije i depresije 1930-ih godina, a zanemario je aspekt mobilnosti kapitala i interese koji su stajali iza njih. Njegov se radikalizam nije mogao razumjeti samo s te strane. On je zasigurno znao da se njegov plan neće svidjeti Sjedinjenim Državama, koje su bile perspektivni glavni svjetski vjerovnik, u posjedu preko 70 posto svjetskog monetarnog zlata i s velikim potencijalom i ambicijama da masovno investira i kupuje imovinu u svijetu. Njegovu radikalnost stoga treba gledati i kao dio diplomatske taktike da naglasi veličinu problema i da odgovornost za sređivanje poratnih financijskih prilika prije svega prebaci na Sjedinjene Države, pod prijetnjom jačanja tendencija državne kontrole i fizičkog planiranja, ako se ne postigne prihvatljivi kompromis.

Američka strana, koju je predstavljao Harry D. White izašla je s drugim, mnogo skromnijim planom stvaranja Međunarodnog monetarnog fonda, kao stabilizacijskog fonda na tradicionalnijim monetarnim temeljima, u koji bi zemlje članice uplatile

svoju kvotu u dolarima ili zlatu proporcionalno svojem domaćem bruto proizvodu i dobile pravo na kredite fonda za pokrivanje deficita bilance plaćanja (prava vučenja) u dvostrukom iznosu uplaćenih kvota. Ukupna sredstva Fonda predviđena su u iznosu od 5 milijardi dolara. Whiteov nacrt izričito je predviđao zabranu svakog ograničenja slobode međunarodne trgovine, iako je predvidio određeno prijelazno razdoblje za prilagođavanje i provedbu. Whiteov plan predvidio je i osnivanje specijalizirane banke za obnovu (kasnije prošireno i na razvoj), koja bi djelovala paralelno s Fondom, s predviđenim sredstvima od 10 milijardi dolara. Whiteovi prijedlozi odražavali su opći pristup New Deala, primijenjen na međunarodne ekonomske odnose, s njudilovskim sumnjičavošću prema "visokim financijama". U američkim bankarskim krugovima Whiteov plan nailazio je na jak otpor, posebno onaj dio koji se odnosio na Banku.⁵⁷

Postignuti sporazum o osnivanju Međunarodnog monetarnog fonda i Međunarodne banke za obnovu nakon dugih pregovaranja konačno je potpisan u srpnju 1944. u Bretton Woodsu i u velikoj je mjeri Keynesovo stručno, političko-diplomatsko i povijesno postignuće, unatoč činjenici da je on formalno pretežno označen pečatom Whiteovih ideja i prijedloga. Američka strana bila je politički i ekonomski u izrazito nadmoćnoj poziciji. Sporazum je bio kompromis između različitih nacionalnih interesa, različitih teorijskih pristupa i različitih iskustava i tradicija, vrhunski rezultat strpljive i visoko profesionalne ekonomske diplomacije, nasuprot otpora i osporavanja s mnogih strana. Strane u pregovorima nastupile su s bitno različitim pozicijama pregovaračke moći: White je izišao sa svojim planom, koji je odražavao interes Sjedinjenih Država, kao predstavnik aktualnoga i perspektivnog svjetskog vjerovnika, koji je svoju financijsku nadmoć želio učiniti trajnim sredstvom svoje opće ekonomske i političke dominacije. Keynes se, međutim, našao u podčinjenom položaju, zastupajući Britaniju, za koju se znalo da će iz rata izaći bez rezervi likvidne imovine, s ograničnim izvoznim potencijalom, opterećena velikim dugovima. Iz perspektive budućeg dužnika, Britanija je željela sustav koji bi joj omogućavao laki pristup tuđim resursima, bez ugrožavanja vlastitog nezavisnog političkog položaja i povlaštenih odnosa sa zemljama Commonwealtha, kao i široke slobode uređivanja svojih unutrašnjih ekonomskih i socijalnih prilika. Razlike u gledanjima nisu se izražavale samo na međudržavnoj razini, nego i unutar svake zemlje na razini društvenih slojeva i partikularnih grupa. Keynesijanski strahovi od deflacije, depresije, nezaposlenosti i dugovne ovisnosti bili su trajni elementar pregovora. Na

⁵⁷ Njujorški bankari bili su skloniji uskoj monetarnoj suradnji između Britanije i Sjedinjenih Država na temelju sporazuma o stabilnom tečaju između dolara i funte i kreditnim aranžmanima prema kojima bi se uspostavili odnosi između valuta drugih zemalja. Vidi Benjamin M. Rowland (ed.), *Balance of Power or Hegemony: The Interwar Monetary System*, Lehrman Institute, New York University Press, 1976., str. 221.

sreću, Keynes je s druge pregovaračke strane imao Harryja D. Whitea, uvjerenog kejnesianca, koji se je formirao u duhu New Deala i koji je mogao računati na razumijevanje predsjednika Roosevelta. Teorijska bliskost stvorila je atmosferu osobnog uvažavanja, razumijevanja i prijateljstva, koja je bila uvjet za obostrano prihvatljiv kompromis.

On je, naravno, pretežno izražavao američke interese liberalizacije međunarodne trgovine i koncentracije financijske moći u Washingtonu, ali je osigurao Britaniji da za sebe zadrži položaj partnera i izbori ustupke u daljem financiranju ratnih rashoda i otplate poratnih dugova. Prilika za to već se pružila u pregovorima o nastavku britansko-američkih pregovora o završetku rata i uređenja poslijeratnih odnosa na susretu Rosevelta i Churchilla u Quebecu, Kanada, od 13. do 16. rujna 1944. na kojemu je sudjelovao i Keynes. Radilo se o dogovoru o nastavku rata s Japanom i financijskoj pomoći Britaniji. Churchill je bio odlučan da Britanija mora sudjelovati u završnom napadu na Japan, da bi povratila svoj poljuljani prestiž na Pacifiku i da bi osigurala nastavak dobivanja američke pomoći. To bi joj omogućilo da smanji svoju proizvodnju za ratne potrebe više nego bi bilo smanjenje američke pomoći po osnovi *Lend-Lease*, a oslobođeni industrijski potencijal preusmjeri na proizvodnju za izvoz. Amerikanci su bili protiv britanskog dodatnog angažiranja u ratu na Pacifiku, ali su bili spremni blagonaklono nastaviti pomoć bez posebnih uvjeta. S porazom i nametanjem nepovoljnih budućih uvjeta budućem razvoju Njemačke, navodno bi se Velikoj Britaniji pružila povijesna prilika da obnovi svoju industrijsku dominaciju u Europi, modernizira svoj industrijski i izvozni potencijal i ubrzano otplati svoje dugove. Keynes je bio sumnjičav; bio je za podjelu Njemačke, ali mu se njezina dezindustrijalizacija činila nerealnom. Postignuti sporazum izazvao je veliku buku i zgražanje u svijetu i saveznici su ga morali *de facto* odmah dezavuirati.

Britanske su procjene u vrijeme Konferencije u Quebecu bile da će rat u Europi završiti krajem 1944., a da će rat s Japanom trajati barem do kraja 1945. To bi Britaniji odgovaralo, jer bi joj dalo jednu godinu da demobilizira svoje ratno gospodarstvo, dok bi Sjedinjene Države još bile angažirane u ratu. Međutim, Njemačka je neočekivano zimskom ofenzivom početkom 1945. produžila rat u Europi do početka svibnja, a Sjedinjene Države su atomskim bombardiranjem prisilile Japan na kapitulaciju već 15. kolovoza, što je ostavilo Britaniji malo vremena za financijsko prilagođavanje. Troškovi rata su se dalje gomilali, a konverzija i porast izvoza su odgođeni. Nacionalni dug je poprimio goleme razmjere i trebalo je definirati načine kako ga otplaćivati, a da ne ugrozi brzu obnovu. Keynes je predlagao da se niske kamatne stope iz rata zadrže i poslije rata, što je imalo smisla u situaciji u kojoj su se naše državne financije. Na prigovor da će trajno održavanje kamatne stope ispod razine stope profita nužno dovesti do inflacije, Keynes je izazvao čuđenje odgovorivši da

kamatna stopa nema *nikakve* veze sa štednjom i proizvodnošću. Takav neočekivani i ekstremni stav može se shvatiti samo kao moralni protest, da je nemoralno tražiti kamate u situaciji egzistencijalne ugroženosti društva ili pojedinca, kao i kad je zamjerao Amerikancima da od Britanije traže kamate nakon njezinih prevelikih žrtava za "savezničku stvar".⁵⁸

OTPLATA DUGOVA I LIBERALIZACIJA TRGOVINE

U siječnju 1945., započeli su u Londonu između Britanije i Sjedinjenih Država neformalni razgovori o trgovinskim odnosima. Amerikanci su predlagali multilateralni pristup carinama, preferencijama, subvencijama, kartelima, blokiranim računima s ciljem liberalizacije trgovačkih tokova. Britanci su tražili da se taj proces odvija postupno i kontrolirano. Keynes je smatrao da je bolje ići na bilateralne sporazume, a u odnosu na Sjedinjene Države da treba ponovno razmotriti raspodjelu troškova rata. To se svodilo na zahtjev da Sjedinjene Države plate dio britanskih troškova. Samo uz smanjenje dugova i većih monetarnih rezervi Britanija bi mogla ući u multilateralni sustav trgovinskih plaćanja. Bez promjene politike Britanija bi ostvarivala visok deficit bilance plaćanja što bi nužno vodilo u strogu kontrolu uvoza, racioniranje opskrbe i nacionalno planiranje, odlaganje socijalnih projekata, raspad imperija, i napuštanje svake međunarodne aktivnosti, koja bi implicirala novčane troškove. Keynes je naglašavao crnu stranu britanske situacije, nastojeći potaći Ameriku na veću uvidavnost. On je izišao i s kvantifikacijama, smatrajući da bi bilo pravedno da Sjedinjene Države vrate Britaniji 3 milijarde dolara koje je ona platila prije sporazuma o *Lend-Leaseu* i da joj otvori kreditnu liniju do 5 milijardi dolara na deset godina uz simboličnu kamatnu stopu i povoljne uvjete otplate. Keynes je pri tome računao na dobru volju Roosevelta i Morgenthaua i osobni ugled Churchilla. Nesreća je bila da je te godine Roosevelt umro, Morgenthau morao podnijeti ostavku, a Churchill izgubio na izborima. Na scenu su stupili novi ljudi i stvorene su nove konstelacije koje su se više politički i ideološki razilazile s Keynesovim stavovima. S Trumanom, kao novim američkim predsjednikom došla je konzervativnija i beskompromisnija ekipa, a Britanija je 26. srpnja dobila lijevu laburističku vladu, sklonu socijalističkim metodama upravljanja. 15. kolovoza je i formalno završio rat.

Keynes je zadržao položaj glavnog savjetnika ministra financija i u novoj vladi. On je nastavio dorađivati svoj memorandum iz ožujka za financijske pregovore sa

⁵⁸ Keynes u pismu W. Beveridgeu, 25. lipnja 1942., CW XXII str. 219.

Sjedinjenim Državama. 11. i 15. kolovoza Keynes je sudjelovao u Upravi za trgovinu na dva sastanka s američkim predstavnicima, na kojima se razgovaralo o trgovinskoj politici. Stavovi dviju država o ovim pitanjima su se dodatno udaljili. Britanci su se spremali tražiti bespovratnu pomoć od 5 milijardi dolara, a zauzvrat bi uspostavili konvertibilnost funte na tekućim računima. Ako to ne bi dobili, bili bi primorani uvesti centralnu kontrolu distribucije deviza i uspostaviti bilateralne klirinške obračune. Amerikanci bi, sa svoje strane, bili voljni dati kredit od 3 milijarde dolara, uz uvjet da se namiri sterlinški dug, liberalizira trgovina sa zemljama Britanskog imperija i da funta postane konvertibilna prema dolaru. Amerikanci su bili odlučni u zahtjevu da se povežu pregovori o financijskim i trgovačkim pitanjima, jer "naplativost međunarodnih kredita ovisi ... o liberalnim i multilateralnim mjerama širenja trgovine".⁵⁹ Američki podsekretar za trgovinu William Clayton jasno je sažeo američki stav: "Naravno, mi shvaćamo da je britanski stav Keynes izložio na njegov obično ekstremen način. Moje je osobno mišljenje, da bi prikrili temeljno vrlo slabi financijski položaj s vrlo ozbiljnim izgledima, Britanci učvršćuju vrlo odlučni front. U tim uvjetima Britanci bi vrlo lako mogli krenuti putem bilateralne trgovine. Vjerujem da će Britanci pritiskati za svojevrsnu financijsku pomoć, za koju mi nećemo smatrati da je poželjno ili moguće ponuditi i da će naša rasprava s njima biti vrlo teška".⁶⁰

Sa završetkom rata trebalo je očekivati da će pozicija Amerikanaca postati još tvrdja. Keynes je memorandumom *Naši prekomorski financijski izgledi (Our Overseas Financial Prospects)* alarmirao Vladu na opasnost od "financijskog Dunkerquea", ako Britanija neposredno ne dobije pomoć i požurivao je Vladu da ga odmah pošalje u Washington da nastavi pregovore. Međutim, novi ministar vanjskih poslova Bevin bio je suprotnog mišljenja, da bi bilo bolje odgoditi financijske i trgovačke pregovore "da bi mogli jasnije sagledati naš pristup".⁶¹ Ministar financija Dalton složio se s Keynesom. Međutim, predsjednik Truman je već 17. kolovoza odlučio odmah okončati *Lend-Lease* i da se nikakve nove narudžbe po toj osnovi ne primaju, a već naručena dobra da se plate. U Vladi je zavladala uzbuna, Amerikanci su službeno potvrdili da nema nade da Britanci dobiju išta osim kredita po povoljnim uvjetima.

23. kolovoza sazvan je kod predsjednika Vlade hitan sastanak nadležnih ministara, diplomata i financijskih eksperata na koji je pozvan i Keynes, s jednom točkom dnevnog reda: kako izbjeći financijski slom, koji je Keynes predvidio nekoliko dana ranije. Deficit bilance plaćanja iznosio je nešto više od 8 milijardi dolara. Bez

⁵⁹ R. Skidelsky, *Op. cit.* str. 791-792

⁶⁰ *Ibid.*, str. 792.

⁶¹ Bullen Roger i Pelly M. E. (ed), *Documents on British Policy Overseas*, series 1,iii, *Britain and America: Negotiation of the United States Loan 3 August-7 December 1945*, 1986., citirano prema R. Skidelsky, *Ibid.*

sredstava američke pomoći, a sa zajmovima iz sterlinške zone, povećavanjem izvoza, prestankom uvoza ratnog materijala, smanjenjem prekomorskih rashoda, deficit bilance plaćanja bi se mogao postupno smanjivati i kumulativno u tri godine 1946. – 1948. po Keynesovoj procjeni bi iznosio oko 5 milijardi dolara. Zaključak je bio da se tih 5 milijardi nužno mora dobiti od Sjedinjenih Država. Britanija ne može prihvatiti da tih 5 milijardi dobije u formi običnog zajma, nego u obliku koji bi na neki način u stvari bila bespovratna pomoć. Keynes je bio potpuno svjestan teškoća da se takav sporazum postigne i bio je spreman da u krajnjoj nuždi popusti, ali je predlagao da se inzistira na tom zahtjevu dok postoji ikakva nada za američko popuštanje. On je računao i na moguće američko prihvaćanje obveza ugrađenih u breton-vudski sporazum, iako on još nije bio ratificiran, upravo da bi se ubrzalo njegovo ratifikiranje i time osigurala opća liberalizacija međunarodne trgovine, ali opet pod uvjetom da koncesije liberalizacije ne budu prevelike. Koncesija na koju je bio spreman bila je uspostava konvertibilnosti funte na tekućim računima, ali je odbacivao mogućnost da u postojećim uvjetima Britanija potpiše detaljni trgovački sporazum. On je predviđao da razlike u trgovinskoj politici dviju zemalja ostanu, ne određujući do koje mjere će se mijenjati i koliko će uspjeh pregovora o tome ovisiti. On je dobio mandat od Vlade da pregovara, ali da bez njezine dozvole ništa ne potpisuje. Njegov pregovarački prostor bio je sužen i stavom Engleske banke, koja je bila spremna na oštriju konfrontaciju s Amerikom.

Keynes je stalno pokušavao naći kompromis između popuštanja i onog što je smatrao pravednim rješenjem. Pozivanje na pravdu u trgovačkim poslovima, znao je, nije jaka karta, ali u teškim trenucima ipak može pomoći, posebno ako je pregovarač dovoljno uporan i uvjerljiv, kakav je bio Keynes. Amerikance je posebno zbunilo da u Keynesovoj pregovaračkoj ekipi nije bilo predstavnika trgovačke komore, što je navještalo da će Britanci opstruirati pregovore o trgovini, obećavajući da će doći posebna trgovinska delegacija, kada se to pokaže prikladnim. Keynes se očito pripremio za oštar nastup, preuzimajući visoki rizik potpuna neuspjeha. Američki bankar Arthur Leffingwell, Keynesov stari znanac, sâm izbor Keynesa za glavnog pregovarača sumnjičavo je komentirao: "Nema ništa gore, mislim, nego poslati ovamo Lorda Keynesa. Sjajan čovjek kakav on jest, previše je oštrouman da bi Amerikancima bio uvjerljiv. Mnogi Amerikanci mu se dive ... Ali s pravom ili ne, koliko je onih koji će mu vjerovati? Koliko je onih koji će prihvatiti njegov govor vješta trgovca?"⁶² Keynesova hrabrost nije bila nepromišljena, ona je bila usmjerena na psihološki efekt da izazove spontanu reakciju solidarnosti američke javnosti u dramatičnoj borbi Britanije s teškim posljedicama rata. Efikasnost te taktike trebalo je još potvrditi u praksi.

⁶² R.C. Leffingwell u pismu C. Giffordu, 31. kolovoza 1945. citirano prema R. Skidelsky Op. cit. str. 395.

27. kolovoza Keynes se na čelu malobrojne delegacije preko Kanade uputio u Washington. Prvi formalni sastanak Anglo-američkog odbora održan je 11. rujna, kada se dogovorilo da se obrazuju pododbori za financije, raščišćavanje preostalih pitanja *Lend-Leasea*, razdiobu viška vojne imovine, i trgovinsku politiku. Inzistiranje američkog ministarstva vanjskih poslova na uspostavi paralelnog odbora za trgovinsku politiku iznenadilo je britansku stranu. Keynes se trudio da raspravu o trgovinskoj politici odgodi i drži na općoj razini, dok iz Londona ne stignu eksperti za tu materiju. U međuvremenu je imao više javnih nastupa na kojima je američkoj javnosti nastojao približiti britanski položaj i naglasiti vitalnu važnost američke potpore Britaniji. Posebno je isticao ratnu iscrpljenost Britanije, te način na koji je *Lend-Lease*, koliko god bio bitan za njezinu punu mobilizaciju u ratu, doveo do gubitka dvije trećine njezina izvoza, kao i privremenog velikog deficita bilance plaćanja, problema sterlinškog duga, i nespremnosti Britanije da na duži rok podrži orijentaciju prema slobodnoj trgovini u svijetu. S druge strane, isticao je nedostatke trgovačkog kredita u aktualnom položaju Britanije, ali i otvorenost za razgovore o mogućim drugim oblicima suradnje između dvije prijateljske zemlje.

U istom duhu izložio je britanska stajališta na sjednicama Zajedničkog odbora 13., 14. i 17. rujna. 17. rujna dao je emotivni opis britanskih ratnih napora, ističući potpunu predanost s kojom je Britanija žrtvovala svoju prekomorsku imovinu i izvoznu trgovinu za zajedničku stvar, ali ni jednom riječi nije spomenuo očekivanu veliku američku bespovratnu pomoć. On je očekivao da ponuda dođe s američke strane. Ali ona je izostala. Štoviše, Amerikanci su s nelagodom primili dokument, koji su Britanci dijelili, i u kojemu je prikazan izraziti nesrazmjer između britanskih i američkih ratnih napora. Na zajedničkom financijskom odboru Keynes je predložio alternativna rješenja britanskog problema – prihvatanje krajnje bijede ili pravedno rješenje - dopuštajući da između ovih krajnjih alternativa ostaje mnogo prostora za kompromise. Dao je jasno do znanja da bi prva alternativa, ljudski i politički neprihvatljiva, uz sve druge nevolje, vodila u bilateralizam i sužavanje trgovine. Druga alternativa pretpostavljala je što je moguće radikalnije uklanjanje financijskih posljedica rata. Kao veliki doprinos Britanija bi po tome do kraja 1946. ratificirala sporazum iz Bretton Woodsa o uspostavi Međunarodnog monetarnog fonda i Međunarodne banke za obnovu i razvoj i funtu učinila konvertibilnom za tekuća plaćanja. Američki pregovarači bili su sumnjičavi prema miješanju časti i moralnog duga u financijske rasprave, i nezadovoljni što Keynes nije otvoreno rekao da traži bespovratnu pomoć i specificirao o kojoj veličini pomoći je riječ.

Keynes se ipak morao uskoro izjasniti. On je rekao da bi Britanija od procijenjenih 12 milijardi dolara sterlinškog duga mogla dobiti otpis od 4 milijarde, financirati 7,2 milijarde i odgoditi 800 milijuna. Za to bi joj trebalo barem 5 milijardi dolara pomoći,

uz raščišćavanje obveza iz *Lend-Lease* u roku tri do pet godina, da bi mogla pokriti deficit bilance plaćanja, financirati sterlinška povlačenja i otplatiti niz manjih dugova u drugim valutama. Amerikanci su odmah pristali na razgovore o 5 milijardi, za što bi Britanija do kraja 1946. ukinula diskriminatorne aranžmane sterlinškog sustava. Kad se američka delegacija povukla, da stvar pobliže razmotri, strahujući da bi se pregovori mogli zaplesti oko diskriminatornog aspekta sterlinškog sustava, Keynes je zatražio od svoje vlade dopuštenje da odmah nastavi razgovore o ovom osjetljivom uvjetu. London je to odbio, ostavljajući taj problem za pregovore o trgovini.

Trgovinski pregovori, započeti 1. listopada, glatko su tekli. Dvije strane su uzele za osnovu američki prijedlog uspostave Međunarodne trgovinske organizacije, da bi se utvrdila pravila o trgovačkim preferencijama, subvencijama, međudržavnim trgovinskim transakcijama, izvoznim porezima, deviznoj kontroli, kartelima. Poslije 11 dana pregovora preostala ozbiljna prepreka bile su britanske imperijalne preferencije, čije je jednostrano ukidanje upravo bilo ono što su Amerikanci od početka postavljali kao uvjet za financijsku pomoć. Britanci su bili spremni pristati na opće sniženje carina, ali su odbijali svako izričito povezivanje trgovinskih koncesija i financijske pomoći. Tako su propala dva tjedna pregovora, ideja bespovratne pomoći dovedena je u pitanje, a pregovaračka atmosfera se bitno pogoršala. Amerikanci su odlučili odbiti pregovore o bespovratnoj pomoći i beskamatnom zajmu, vraćajući pregovore u čisto trgovačke okvire, a britanska strana nije mogla prihvatiti pregovore o zajmu po komercijalnim uvjetima, procjenjujući da takav dug ne bi mogla uredno otplaćivati.

Predmnijevajući da bi se tako nešto moglo dogoditi, Keynes je još 26. rujna, izvješćujući Daltona o izgledima pregovora, tražio od Londona mišljenje o prihvatljivosti razgovora s Amerikancima o beskamatnom zajmu, s godišnjom otplatom do 100 milijuna dolara. On je dokazivao da bi Britanija mogla podnijeti zajam od 5 milijardi kredita uz kamatu od 1 posto na rok otplate od 50 godina s odgodom početka otplate od pet ili deset godina. Godišnja otpлата iznosila bi manje od 5 posto prosječnog predratnog izvoza od 6,5 milijardi dolara. "Ili ćemo s tim uspjeti ili ćemo ionako potonuti", zaključio je on. Tome je dodao jedan neubičajeni uvjet, da Britanija to ne jamči "svojom sposobnošću da plati, nego i spremnošću kreditora da uzima britanska dobra".⁶³

Keynes je tako odstupio od svojeg tvrdog stava o američkom moralnom dugu prema Britaniji i bespovratnoj pomoći kao dostojnom načinu njegove otplate. U slučaju da Amerikanci odbiju razgovarati na toj osnovi i ne ponude ništa bolje, on je savjetovao da se prihvate pregovori o kreditu po povoljnim uvjetima. Dalton,

⁶³ J. M. Keynes, CW, XXIV, *Terms of Assistance*, str. 503-508.

kojega je Keynes ranije uvjeravao u suprotno, odbio je novi Keynesov savjet. Naime, Keynesovi naponi da uvjeri Vladu o potrebi popuštanja, poklopili su se s negativnom reakcijom Vlade na rastuću američku sumnjičavost prema njezinoj lijevoj orijentaciji. Amerikanci su se, naime, bojali da ne dođu u poziciju da svojom pomoći ne "financiraju socijalizam".

Keynes je nastavio uvjeravati Daltona o nužnosti popuštanja. Dalton je konačno pristao da se prihvati oprost od 2 milijarde za ratne dugove i kredit od 3 do 4 milijarde uz 1 posto kamate na povučena sredstva, ili beskamatni zajam od 5 milijardi na rok od 50 godina, i uz uvjet da Britanija zadrži neosporno pravo da ograniči svoj ukupni uvoz, i dobije oprost kamata u godinama kada ne bude u stanju da ih plati. Keynes sâm nije bio ovlašten da podnese takav prijedlog, nego da inicijativu prepusti Amerikancima, ali je neformalno dao američkoj strani nagovještaj da bi se moglo pregovarati na novoj osnovi. Američki pregovarači su se složili da predlože kredit od 5 milijardi na 50 godina, uz dodatni anuitet od 50 milijuna dolara kao godišnje kamate od 2 posto, što je bilo blizu Daltonove druge alternative. Keynes je, međutim, u London poslao opširno izvješće o spornim detaljima i zatražio dozvolu da potpiše sporazum. Odgovor je bio brz i oštar: "Ne nalazimo da je zajam pod tim uvjetima prihvatljiv". Razlozi su bili da nije pravedan i da Britanija neće biti u stanju otplaćivati dug. Dalton je naredio delegaciji da nastavi zahtijevati u cijelosti ili djelomično beskamatnu pomoć, i da ne prihvati godišnju otplatu veću od 100 milijuna dolara. Tada su Amerikanci odlučili povući ponudu. Odbor američkog Ministarstva financija uz to je zaključio da su britanske očekivane teškoće s bilancom plaćanja prenapuhane i da Britaniji nije nužno 5 milijardi dolara da bi prebrodila prolazne teškoće⁶⁴.

Keynes nije znao za američku odluku i nastavio je moliti London da ga ovlasti prihvatiti američku ponudu, znajući da je nagodba s Amerikom od vitalne važnosti za britanski oporavak. Bio je spreman prihvatiti zajam pod uvjetima kako ga je američka strana bila predložila. Na sastanku delegacija 18. listopada američki pregovarač Vinson izvijestio je da najbolja američka ponuda iznosi sada 3,5 milijardi dolara uz 2 posto kamata na rok od 50 godina i otplata duga na osnovi ratnog *Lend-Leasea* na rok od 30 godina uz kamatu od 2,375 posto. Britanska obveza da liberalizira plaćanja u sterlinškoj zoni ostala bi nepromijenjena. Keynes je bio ljut, ali je sve objašnjavao nerazumijevanjem i razlikama između Britanije i Amerike u poslovnoj etici, kao i u potrebi američke administracije da umiri Kongres. Keynes nije dovoljno važnosti pridavao činjenici da on sada ne predstavlja Britaniju kao takvu nego i

⁶⁴ Takvu ocjenu je navodno dao Harry White, zamjenik ministra financija. To se tumači kao njegovu namjernu podvalu, premda je možda bila posve iskrena, jer je on izgleda imao u vidu devalvaciju funte, koja bi znatno ubrzala rast izvoza i olakšala otplatu duga.

njezinu laburističku vladu, koja planira opsežne nacionalizacije i uvođenje sustava planiranja, što nije moglo ne imati negativnog odraza na američke stavove. Keynes je bio svjestan da bez zaključenog financijskog i trgovinskog ugovora, ratifikacija sporazuma iz Bretton Woodsa, koja je uskoro išla u parlament, dolazi u pitanje, a po njegovu uvjerenju to bi bila golema šteta. Stoga je bio još nestrpljiviji da dođe do nagodbe.

Keynesovu žurbu Vlada u Londonu gledala je sa sumnjičavošću, kao znak popustljivosti prema američkim stavovima. Ona se bojala da ne padne u zamku i ne uvede konvertibilnost funte prije nego popravi solventnost. Stav Engleske banke posebno je bio tvrd. Odlučna da održi sterlinšku zonu, ona se odupirala brisanju dugova, preranoj konvertibilnosti i pozajmljivanju od Amerike. Oštro se suprotstavljala da na bilo koji način Britanija sebi veže ruke. Vlada se opet bojala da bi se Sjedinjene Države preko dugova mogle previše plesti u unutrašnju i vanjsku politiku Britanije. Tako se Keynes našao u središtu financijskog i političkog vrtloga, bez sigurne potpore i jasnih instrukcija, ali i dalje tvrdih moralnih uvjerenja, a prisiljen da se prilagođava realnim odnosima snaga u vlastitoj zemlji i u svjetskom sustavu sila. Svijet New Deala ubrzano je nestajao, Amerika poslije Roosevelta sve više se pretvarala u vodeću silu kapitalističke restauracije. Britanija se, u borbi za očuvanje svog međunarodnog položaja, socijalno i politički podijelila na dva suprotstavljena tabora. Keynesov srednji put socijalno obzirnog kapitalizma sve više je gubio realnu socijalnu osnovu. Zastupnici *realne* politike mogli su predbacivati Keynesu da se nije dobro snalazio u novom ambijentu, da je podcjenjivao američku snagu i samosvijest, ali nisu vidjeli da je njegova pregovaračka slabost pretežno dolazila iz kontradiktornih unutrašnjih političkih prilika na kojima se nije ni mogla realno definirati alternativna strategija.

Frenetična diplomatska aktivnost Britanije, koja je uslijedila nakon krize pregovora, samo je to potvrdila. Dva puna mjeseca mučnih pregovora bila su potrebna da se rasprave i odbace novi britanski prijedlozi, da bi na kraju Britanija morala pristati na sve američke uvjete i potpisati Anglo-američki financijski sporazum. Prema tom sporazumu Britanija je dobila američki kredit od 3,75 milijarde dolara "novog novca" uz kamate od 2 posto godišnje i 650 milijuna dolara uz kamatu od 2,375 posto za raščišćavanje ratnih obveza po *Lend-Leaseu*, ukupno 4,4 milijarde dolara na rok od pedeset godina.

Keynes se 7. prosinca oprostio od predsjednika Trumana i 11. prosinca napustio je brodom Ameriku. Još dok je bio na brodu Donji dom Parlamenta ratificirao je Financijski sporazum, ali bez mnogo oduševljenja. Čak su i pristalice ratifikacije smatrali da se radi o slabom poslu. Po dolasku u London Keynes je otišao u Gornji dom, čiji je bio član, na raspravu o sklopljenim sporazumima. Drugog dana otvorio je

raspravu da bi otklonio nerazumijevanje i ogorčenje koje se osjetilo u govorima u oba doma. Osjećaj poniženja prisutan i kod onih koji su glasovali za sporazume, Keynes je pokušao ublažiti, objašnjavajući da je zajam tek dio cjelovitog plana, koji nije iskaz američke moći, nego razumni kompromis između dviju velikih nacija s istim ciljem da se uspostavi svjetski liberalni gospodarski poredak. Britanija po njima mnogo dobiva na svome ugledu u svijetu kao i povoljan kredit za svoju obnovu, govorio je Keynes da bi smirio duhove. Uz to je spominjao razlike u pregovaračkoj snazi, različite nacionalne interese i kulture, složenost američkog političkog sustava, moć javnog mnijenja, razlike poslovne filozofije i slično, da bi stvorio više razumijevanja za američko ponašanje.

U Keynesovu obrazloženju dva su priznanja od ključne važnosti za njegovo opće teorijsko usmjerenje. Prvo, da se potpisanim sporazumima postigao kompromis o stvaranju *svjetskog liberalnog* gospodarstva. S obzirom na njegovo osobno nacionalno-intervencionističko usmjerenje, kao i Vlade koju je zastupao, liberalni kompromis o kojemu govori, zapravo nije kompromis nego očigledni poraz njegove teorijske koncepcije, kao i izravni politički poraz Britanije, kojoj liberalna rješenja u datim prilikama nikako nisu odgovarala. Štoviše, on je značio i poraz američke politike New Deala, koja je također bila koncipirana u duhu intervencionizma. Uklanjanje Harryja Whitea, glavnog arhitekta američke financijske politike i izravnog Keynesovog partnera, već u vrijeme pregovora⁶⁵, bio je jedan znak američkog političkog obračuna s nositeljima prakse New Deala. Prihvaćena liberalna opcija zapravo je bila pobjeda konzervativnih financijskih krugova, ne isključivo američkih. Djelomični otpor britanskih konzervativaca prema sporazumima lako se objašnjava definitivnim gubitkom vodećeg mjesta Britanije u svjetskim financijama.

Drugo, Keynes je s tugom morao priznati poraz svojeg shvaćanja uloge kamata u financijskim odnosima. On je bio iskonski sumnjičav prema kamatama, kao trajnom izrazu nadmoći vjerovnika nad dužnicima. Iako je to donekle prihvatao u odnosima privatnih osoba i grupa, teško mu je palo da to mora osobno potvrditi i za odnose među narodima, gdje je očekivao više razumijevanja za posebne prilike i moralne obzire. Svoje razočaranje nije ovom prilikom mogao ni zatajiti: "U pitanju kamata nikad neću dok sam živ prestati žaliti da ovo nije beskamatni zajam. Plaćanje kamata nije u skladu s aktualnim stanjem stvari. Ono se temelji na pogrešnoj analogiji". On je priznao da su Amerikanci dali neke ustupke i da je kamatna stopa realno niska, ali sama njezina pojava u takvim prilikama među prijateljima stvar je načela.

⁶⁵ Harry D. White, zamjenik ministra financija H. Morgenthaua, prvi direktor Međunarodnog monetarnog fonda, bio je pod istragom FBI-a od proljeća 1945., da bi 1948. bio optužen za antiameričku djelatnost kao sovjetski agent, a da krivicu nije priznao.

Ipak, onima koji su slično razmišljali, on je rezignirano poručio: "Ipak bilo bi suviše jednostavno da se okrenemo i odemo. Molim one koji sumnjaju u te planove da duboko i odgovorno razmisle gdje to oni misle da idu".⁶⁶ Poslije višesatne rasprave u Domu lordova, Financijski sporazum je jedva usvojen s 92 glasa za, 8 glasova protiv i 100 suzdržanih. Naprotiv, Sporazumi iz Bretton Woodsa usvojeni su jednoglasno i 27. prosinca su stupili na snagu.

Rezultate Keynesova pregovaranja nije jednostavno ocijeniti. Njemu nije nedostajalo znanja, volje i vještine, ali se našao u podčinjenom položaju u pogledu odnosa realne moći. I kao uvijek intelektualna nadmoć nije dovoljna za uspjeh u borbi s jačom snagom činjenice da je Britanija tražila pomoć, a da je u zamjenu mogla malo ponuditi. On je mogao zamjerati američkoj strani neosjetljivost za britanske nevolje, ali se nije mogao osloboditi tereta da je zastupao konzervativnu kolonijalnu silu, s čijom se politikom i sâm dugo nije slagao, a da je Amerika, kao nova dominantna sila, htjela pokazati svoju tvrdnu poslovnu orijentaciju prema svim aktualnim i budućim partnerima. Kada je u Londonu došla vlada lijeve orijentacije, američka se rezerviranost prema Britaniji još povećala zbog novih mogućih političkih komplikacija u Europi. Keynes je osjećao tu svoju pregovaračku slabost, ali je ostao čvrsto lojalan svojoj domovini, makar i protiv svojih dubljih uvjerenja. To ga je sprječavalo da bude posve otvoren i prema svojoj Vladi i da je točno upozorava na slabe točke britanskog položaja u odnosima s Amerikom. Serija neugodnosti koja je uslijedila zatekla je Vladu nespremnu da adekvatno reagira, što je počelo stvarati nepovjerenje u Keynesove pregovaračke sposobnosti i dovelo do sužavanja njegovih pregovaračkih ovlasti. Opća smjena nadležnih osoba u strukturama vlasti u obje zemlje Keynesovu poziciju dodatno je otežala.

Treće, čudno je da Keynes nije krajem 1945. godine predložio britanskoj vladi da devalvira funtu. Takav prijedlog bio bi logičan i dobrodošao novoj vladi, koja je mogla biti neodlučna zbog mogućeg negativnog odjeka u zemlji, ali takav prijedlog ne bi nikog iznenadio da je došao od Keynesa, koji je uporno predlagao takvu mjeru u 1920-im godinama, i koji je kao pregovarač za uspostavu Međunarodnog monetarnog fonda morao znati koliko bi takva mjera olakšala britansku poratnu obnovu i oporavak izvoza. Amerikanci su takvu mjeru britanske vlade očekivali. S tim očekivanjem je Harry White već u ljeto senatskom odboru za financije dao ocjenu da Britaniji neće biti potrebna tolika financijska pomoć, koliko je Britanija tražila. Keynesov razlog da je u ovoj prilici odustao od takva prijedloga bio je u njegovu strahu da Britanija nije još bila obnovila svoj izvozni potencijal, da bi devalvacija povećala teret dugova i više snizila izvozne cijene, nego što bi povećala obujam

⁶⁶ J. M. Keynes, CW, XXIV, str. 605 - 624.

izvoza, a uz to bi se povećale uvozne cijene, i tako bi zemlja više plaćala za svoj uvoz i dugove, a manje dobivala za svoj izvoz. Ovakav odgovor, dat američkom tisku 12. rujna 1945., možda nije potpun i ispušta iz vida moguća kretanja kapitala, koja su se nakon devalvacije mogla očekivati. Velika Britanija je u tom razdoblju bila spremnija prihvatiti veliku masu američkog i europskog ekspatriiranog kapitala za obnovu svog industrijskog potencijala, nego razorene zemlje kontinentalne Europe, i tako postati manje ovisnom od uvoza izvana i ključnom zemljom za izvoz u europske i druge zemlje.⁶⁷ Britanija je, međutim, devalvirala funtu, ali tek 1949. kada je bila prisiljena iscrpljujućim posljedicama precijenjenosti svoje valute. Tako je ta izgledna prilika propuštena, a iskoristile su je druge europske zemlje (npr. Njemačka).

U SJENI AMERIČKOG EKONOMSKOG PORETKA

Keynesova koncepcija pregovora u 1945. nije se pokazala konzistentnom i realističnom. On nije želio priznati svu dubinu promjena svjetskih političkih i ekonomskih odnosa pri kraju rata. Zajednički cilj i zanos pobjede nad fašističkim silama sve manje je određivao savezničke odnose i dvije najveće svjetske sile, među kojima nije više bilo Velike Britanije, ušle su u oštru ideološku i političku bitku za prevlast u strukturiranju novog svijeta, što se prije svega izražavalo u obrani i jačanju kapitalizma kao svjetskog poretka. Jačanje komunizma u kapitalističkim krugovima doživljavalo se kao neposredna prijetnja, a Amerika, kao vodeća kapitalistička sila bila je već u izravnom geopolitičkom sukobu s komunizmom u Europi i na azijskom kontinentu. Velika Britanija sa svojom lijevom Vladom i teretom kolonijalnog carstva nije konzervativnim krugovima u svijetu izgledala najpouzdanijim osloncem. Trebalo je naći novu formulu jedinstva i uzajamnosti koja bi prelazila tradicionalne međudržavne okvire. Sustav liberalnog kapitalizma nametao se kao prirodan izbor po svojoj unutrašnjoj logici i logici realnih međunarodnih odnosa moći. Doktrine i ideje koje su proizlazile iz kolektivističkih društvenih pretpostavki, među koje je spadao i kejnshijanizam, unatoč snažnim socijalnim osjećajima solidarnosti iz rata, nisu se mogle uklopiti u novu strategiju kapitalističke obnove. Kao što je sažeto izrazio Richard Clarke, tadašnji pomoćnik britanskog ministra financija, "... Događaji oko 1947. pokazali su da su koncepti multilateralnih teologa tijekom događanja bili

⁶⁷ Već ranije iste godine na pogrešnost Keynesova zaključivanja ukazao je James Meade, tada suradnik Keynesa, pokazujuć da "budući da smo mi proizvodili industrijska dobra u konkurenciji s mnogim drugim izvoznim zemljama i u konkurenciji s domaćim industrijama mnogih naših klijenata, izgleda mi krajnje nevjerovatnim da pad naših izvoznih cijena u odnosu na druge ne bi doveo do vrlo značajne ekspanzije našeg izvoza". Citirano prema R. Skidelsky. *Op. cit.* str. 823.

potpuno pogrešni, i da su doktrine pregovora iz 1945. pale u zapećak američke politike i da je kombinacija komunističke prijetnje Europi, zajedno sa svjetskom oskudicom dolara, uvjerila Amerikance da poklone milijarde dolara u potrazi za europskom naklonošću prema SAD!“. ⁶⁸

Britanska konzervativna opozicija u novim prilikama po svojoj općoj orijentaciji, kao i po nepovjerenju prema laburističkoj politici, bila je prirodni saveznik Amerikanaca. Keynes nije imao mnogo simpatija za novu vlast, nije se slagao s ministrom Daltonom i razmišljao je da napusti Ministarstvo. Bliži su mu bili lijevi konzervativci nego desni laburisti. Zdravlje mu je bilo slabo, sporo se oporavljao od iscrpljenosti od rada u Washingtonu. Ali već 2. veljače 1946. Keynes je u Klubu političke ekonomije održao predavanje *Hoće li doći do nestašice dolara?* ⁶⁹. Njegova je teza bila da će viškovi američkih dolara nestati prije nego što itko misli, a njegova argumentacija u velikoj mjeri je bila “anti-keynesijanska”, oslanjajući se na “dugoročni klasični mehanizam, u osnovi na utjecaj viškova bilance plaćanja na novac, nadnice itd.”. ⁷⁰ Keynes je uvjeren da američki zajam ne može završiti s uspjehom. Glavnu prepreku tom uspjehu Keynes u izjavi Walteru Lippmannu naveo je to što je Britanija “nesklona prihvatiti položaj koji je potpuno obrnut od onog na koji je navikla, da traži financijsku pomoć, umjesto da je daje.” ⁷¹ Ali Britanija se u novim uvjetima, po njemu, mora snažno okrenuti prema unutrašnjoj obnovi, maksimalno izbjegavajući financijske rashode vojne i političke prirode. Ali obnova i modernizacija britanske industrijske strukture bila je suviše spora.

Keynes se početkom 1946. pripremao i za svečano otvorenje Međunarodnog monetarnog fonda i Međunarodne banke za obnovu i razvoj, koje je bilo zakazano za početak ožujka u Savannahu, Georgia. Vlada ga je imenovala za britanskog predstavnika u upravu obje ove međunarodne institucije. Keynes je još bio slab za putovanja, ali je želio biti nazočan tako važnom događaju, a trebalo je još riješiti pitanje lokacije Fonda i Banke i uloge izvršnih direktora. Na put u Ameriku krenuo je brodom 24. veljače, i stigao je u Washington 5. ožujka. U Washingtonu je saznao da je tu i Winston Churchill, da bi, navodno, predvodio protest protiv sporazumu o zajmu Britaniji. Jamačno Keynes nije bio obaviješten o mnogo važnijim zbivanjima, koji su se toga dana trebali dogoditi. 5. ožujka, tri dana prije početka Konferencije u Savannahu, Winston Churchill je u Fultonu, Missouri, rodnoj državi predsjednika

⁶⁸ Sir Richard Clarke, *Anglo-American Economic Collaboration in War and Peace 1942-49*, Alec Cairncross (ed.), Clarendon Press, 1982., str. 57.

⁶⁹ Tekst je posmrtno objavljen u *The Economic Journal*, lipanj 1946.

⁷⁰ Johnson, E. S. i Johnson, H. G. *The Shadow of Keynes: Understanding of Keynes*, Cambridge, and *Keynesian Economics*, Basil Blackwell, 1978. str. 132-134.

⁷¹ U pismu Lippmannu, 29. siječnja 1946.

Trumana i na njegov poziv, održao žestoki govor, potičući velike zapadne sile da se svim silama suprostave širenju totalitarnog komunizma. “‘Sjena’ se spustila na Istočnu Europu, koja je sada odsječena od slobodnog svijeta ‘željeznom zavjesom’. Iza te linije, narodi Istočne Europe podvrgnuti su sovjetskom utjecaju ... totalitarnoj kontroli i policijskim vladama”, rekao je tom prilikom Churchill. Ova objava bila je dobro pripremljena. Američki State Department zamolio je američku ambasadu u Moskvi, da nakon jedne Staljinove izjave u veljači 1946., da “svjetski kapitalizam prolazi kroz krizu i ratnu katastrofu”, priredi političku ocjenu takve “prijetnje”. Odgovor je brzo priredio George Kennan, politički analitičar ambasade, u obliku memoranduma, poznatog kao “Dugi telegram”, sa sljedećim stavovima: 1. Rusi su odlučni da unište američki način života i učinit će sve što mogu da se suprostave Americi, 2. To je najveća prijetnja s kojom su se SAD ikada suočile, 3. Sovjeti se mogu poraziti, 4. Sovjeti se moraju zaustaviti, 5. To se može učiniti bez rata, 6. Način da se to učini je obrazovanje javnosti protiv komunizma i čineći ljude bogatim, sretnim i slobodnim. Najavljena je, dakle, žestoka borba, označujući područje ideologije kao središnje područje sukoba. O općoj savezničkoj suradnji u obnovi i razvitku više nije moglo biti govora. Počeo je hladni rat, svijet je bio podijeljen. Keynesovi teorijski stavovi, koji su naglašavali društvenu solidarnost i središnju ulogu države nisu više bili pogodni za planiranu snažnu ideološku i interesnu diferencijaciju društava, a njegovi međunarodni projekti iako nisu bili odbačeni, morali su se ograničiti na uvjete podijeljenog svijeta.

Keynesu, kao jednom od guvernera MMF-a i IBRD-a Amerikanci su odmah stavili do znanja da sjedište novih međunarodnih institucija mora biti u Washingtonu, a ne u New Yorku, kako su željeli Britanci. Svoju odluku su obrazložili željom da se oslobode utjecaja ‘međunarodnih financija’, tj da zadrže američku državnu dominaciju nad njima. Britanci su željeli da ove dvije institucije budu apolitične, i da se odluke donose po tehničkim kriterijima. Zato su tražili da budu locirane izvan Washingtona i pod nesmetanom kontrolom izvršnih direktora i njihova osoblja, i da se osoblje brojčano ograniči i mijenja po zemljama i regijama. Amerikanci su, naprotiv htjeli da sjedište obiju institucija bude u Washingtonu, da izvršni direktori i njihovi zamjenici rade puno radno vrijeme i da budu dobro plaćeni i oslobođeni plaćanja poreza. Oni su predvidjeli za Fond osoblje od 300 stručnjaka, dok je Keynes mislio da ih ne bi trebalo više od 30.

Po Daltonovu uputstvu, Keynes je glasovao protiv lagodnog i bogato plaćenog života u Washingtonu. Bio je jedini koji je na Konferenciji glasovao negativno. U nadahnutoj uvodnoj riječi na Konferenciji 9. ožujka stvaranje Međunarodnog fonda i Međunarodne banke Keynes je usporedio s krštenjem *Uspavane ljepotice* kada su je dobre vile zasipale darovima. Darovi koje su Keynesove vile trebale dati ljepotici bile su Univerzalizam, Hrabrost i Mudrost. Keynes nije, međutim, propustio izraziti

nadu, da se tu neće pojaviti i “zla vila”, koju su organizatori zaboravili pozvati na “financijsko krštenje”. “Jer ako se to dogodi, nastavio je on, prokletstva koja bi zla vila izgovorila siguran sam, izgledala bi ovako – Vas dvoje derišta ćete postati političari; svaka vaša misao i čin imat će svoju *arrière-pensée*; sve što odlučite neće biti radi njegova dobra niti njegovih zasluga, nego zbog nečega drugog”. “Ako blizanci ikad postanu političari, njihova bi najbolja sudbina bila da upadnu u vječni san.”⁷² Keynesova poruka bila je puna zle slutnje u pogledu sudbine novih organizacija. Već se osjećala atmosfera sile. Velika politička kola hladnog rata već su se pokretala.

Osjećajući se neugodno i sa zdravstvenim tegobama, Keynes je 21. ožujka otputovao brodom *Queen Mary* iz New Yorka. Svoja posljednja razmišljanja sazeo je po povratku u bilješci za ministra Daltona. Bio je siguran da će američki zajam lako proći u američkom Senatu, “zbog promijenjene situacije s Rusijom”. Ponovio je svoje uvjerenje da su od sada Sjedinjene Države zemlja visokih troškova, čija će komparativna prednost, a s njom i oskudica dolara, brzo nestati.⁷³ Definitivnu uspostavu novog financijskog carstva, iako je intimno osjećao kao gotov čin, teško je mogao ravnodušno prihvatiti. 11. travnja za ručkom u Engleskoj banci, povjerio je Henryju Clayu, da se on oslanja na ‘nevidljivu ruku’ Adama Smitha, koju “sam pokušao izbaciti iz ekonomskog mišljenja prije dvadeset godina”, da se Britanija izbavi iz zbrke u kojoj se našla. “Zanimljivo priznanje za našeg arhi-planera”, Primijetio je Clay. Ovaj neočekivani obrat, Montagu Norman, dugogodišnji lukavi guverner Engleske banke, ovako je komentirao: “Što se tiče Keynesa ... ja mislim da se on oslanjao na razum, što možda znači da je zanemario ‘nevidljivu ruku’, ... Ali sigurno je lako srediti zajam ako zanemariš njegovu otplatu, a postoji li ikakva nada za to, osim ako ne bi bilo takve inflacije preko Atlantika, koja bi obezvrijedila njihova potraživanja i pružila lagan izlaz?”⁷⁴

Nije li upravo tu temeljno pitanje koje ne prestaje mučiti ekonomiste i druge društvene mislioce: ima li rješenja ljudskog ekonomskog problema egzistencije i sigurnosti mimo odnosa duga i potraživanja, između dužnika i vjerovnika - može li biti sustava pravednog vladanja bez dužničke ovisnosti? To nije samo pitanje razuma, nego i morala. Nije li upravo s tim pitanjem Keynes, do kraja predan općem dobru, definitivno zatvorio oči 21. travnja, u uskršnje jutro 1946. U osmrtnici 22. travnja *Times* je napisao: “Da bi se našlo ekonomista sličnog utjecaja trebalo bi ići nazad do Adama SmithaI konačno tu je sâm čovjek – blistav, duhovit, iskričav, veseo, pun vragolastih šala ... On je bio human čovjek istinski posvećen općem dobru.”⁷⁵

⁷² Keynesov govor reproduciran je u CW. XXVI, str. 215- 217.

⁷³ JMK; CW; XXVI; str. 482- 487.

⁷⁴ R. Skidelsky, *JMK Op.cit.*, str. 831.

⁷⁵ R. Skidelsky, *JMK, Op. cit.* str. 833.

Za razliku od čestih ocjena da je Keynes bio otpadnik od svoje sredine, na račun koje je ponekad bio ciničan i protiv čijih vrijednosti i odnosa se često bunio, njegov autoritativni biograf Robert Skidelsky s mnogo više osnova ističe Keynesovu potpunu pripadnost britanskoj sredini i kulturi, njegovu upornu obranu britanskih vrijednosti i interesa. Tako on na kraju ističe: "Keynesov svijet bio je svijet Britanskog establišmenta, nikada više negoli i u posljednjih šest godina njegova života. On je njemu pripadao svojim odgojem, sklonostima, ponašanjem, jezikom, i prije svega svojim engleštvom. Pod establišmentom ja ovdje ne mislim na zatvoreni poredak ili stalež, nego elastičnu vladajuću klasu s instinktivnim osjećajem za samoodržanje, i prema tome, izvanrednom sposobnošću za samoodnovu. To se izražava u meritokratskoj selekciji njegove elite, i autoritetu i časti koje su se iskazivale izvanrednoj sposobnosti. U Engleskoj nije bilo nužno biti revolucionarom da bi se netko "probio". Grublja kontinentalna tradicija bila je spremna da razumije taj proces apsorpcije kao izdaju i popuštanje. Svakako tako su neki zadržtiji kejneshijanci tumačili Učiteljev uzmak prema ekonomskom liberalizmu u posljednjim godinama njegova života. Keynes naravno to nikad nije tako vidio".⁷⁶

Ipak, teško bi bilo ne primijetiti njegovu rezignaciju pred nadmoćnim silama novoga svijeta, koje su britanskom društvu grubo poricale civilizacijska postignuća i otimala mu svjetsku gospodarsku, političku i kulturnu dominaciju. Njegov susret s Amerikom nikad nije prolazio bez nelagode, a sudbina mu je odredila da sam bude jedan od glavnih konstruktora aranžmana povijesnog silaska Britanije s vodećeg položaja u svijetu i svjedok efikasnosti filozofije i metoda vladanja nove dominantne sile.

Takav razvoj za Keynesa nije mogao biti iznenađenje. Više od dvadeset godina on je upozoravao na pogrešnu razvojnu politiku Velike Britanije kao na najvažniji faktor njezina zaostajanja. Amerika sa svojim golemim prirodnim potencijalom, brzo rastućim velikim priljevom prosječno mladoga, obrazovanog i poduzetnog stanovništva, brzim tehničkim napretkom i velikim priljevom kapitala, bila je predodređena da preuzme gospodarsko i finansijsko vodstvo u kapitalističkom razvoju. Takav ishod mogao se davno predviđeti. Tako je William Gladstone, britanski liberalni premijer, pisao već 1878.: "Dok smo mi napredovali silnom brzinom, Amerika nas je pretekla kao da smo kaskali. Jedva da ima ikakve dvojbe, što se tiče Amerike i Engleske, u uvjerenju da će kći u ne tako dalekoj budućnosti, pravedno ili manje pravedno, biti sigurno snažnija od majke. ... Amerika će u dogledno vrijeme vjerojatno oteći trgovačku dominaciju. Mi nemamo nikakvo pravo na prvenstvo: ja nisam sklon gundati protiv tog izgleda. Ako ga ona stekne,

⁷⁶ R. Skidelsky, *JMK; Op. cit.* str. 834-835.

steći će ga po pravu najjačega; ali u tom slučaju najjači znači najbolji. Amerikanci će vjerojatno postati ono što smo mi danas: glavni upravitelj u velikom domaćinstvu svijeta, poslodavac svim zaposlenima, jer će njihova služba biti najrazvijenija i najposposobnija”.⁷⁷ Keynes je ma koliko nerado, mogao samo potvrditi ta povijesna predviđanja i vjerojatno razumjeti zašto su Amerikanci na vrhu svoje moći odabrali liberalizam kao militantnu ideologiju svoje svjetske dominacije. Vjerojatno radi istog razloga zbog kojeg su to učinili Britanci sto pedeset godina ranije.

POSTSCRIPTUM

Sudbina keinsijanstva poslije Keynesa predmet je za sebe i nećemo ga ovdje detaljnije razmatrati. Već smo uvodno nešto o tome rekli, a sada bi samo naznačili jednu moguću interpretaciju poslijeratnog keinsijanstva kao prijelazne varijante postupne restauracije liberalnog kapitalističkog poretka. Obično se tvrdi da je keinsijanstvo kao teorijska paradigma u ekonomskoj znanosti zadržalo dominantnu poziciju do kraja 1960-ih godina. Ali već na razini teorije, a još više na razini ekonomsko-političke prakse, stvarnu dominaciju imala je kombinacija neoklasične ekonomike i keinsijanske makroekonomike, poznate kao “neoklasična sinteza u izvedbi Paula A. Samuelsona i Johna R. Hicksa, u kojoj izvorna Keynesova pozicija i njegova učenja nisu dobila ravnopravno mjesto. Kao što i sâm izraz “neoklasična analiza” sugerira, zadržan je opći neoklasični okvir, a Keynesova “opća” teorija dobila je status posebnog slučaja. To ne znači da Keynesova makroekonomika nije značajno utjecala na tu sintezu, labavljenjem neoklasičnih pretpostavki, kao što je Sayov zakon, nužnost tvrdog novčanog standarda, kamate kao tržišne cijene novca, izvjesnost očekivanja, i sl., ali to nije bitno promijenilo neoklasični način zaključivanja i vezanost modela uz tvrde liberalne vrijednosti. Što se tiče ekonomsko-političke prakse, keinsijanstvo se održavalo više na socijalnom konsenzusu postignutom u vrijeme depresije i rata, intervencionističkoj ulozi države koja se poslije rata produžila u hladnom ratu i trci u naoružavanju, te u naslijeđenom načinu vladanja iz kriznih i vremena, negoli na svjesnoj primjeni teorijske logike i socijalnih vrijednosti koje je zastupao Keynes. Tamo gdje su pobjednički saveznici mogli odmah diktirati izbor ekonomsko-socijalnog modela (kao što je bio slučaj Njemačke i Japana), njihov je izbor bio liberalni kapitalizam. Hladnoratovska ideologija nesumnjivo je bila u obnovi liberalnog, a ne keinsijanskog, sustava vrijednosti i socijalnih odnosa. Keynes je brzo naslutio takav razvoj i njegova rezignacija pod kraj života mogla bi se tumačiti

⁷⁷ Navedeno prema Hans Kohn, *American Nationalism. An Interpretative Essay*, 1961., New York, Collier, str. 4.

kao njegov odgovor. Međutim, ostalo je pitanje granica privatizacije društvene moći i neumitnosti vjerovničko-dužničkog odnosa kao oblika društvene podjele rada. Nije li suradnja i solidarnost u osnovi svakog demokratskog i civiliziranog društva? Zagovornicima klasičnih doktrina, koji su svjesni do koje mjere uvjerljivost održivosti njihova sustava ovisi o individualističkim ontološkim pretpostavkama karaktera i opstanka društva nije bilo u interesu to pitanje eksplicitno raspravljati. Strogo doktrinarne rasprave Keynesu nisu bile svojstvene, doktrinarne nedoumice radije je ostavio realnoj povijesti, smatrajući da povijesna evolucija ionako podliježe logici nedovršenih argumenata.

Literatura

- Aglietta, M.* (1979), *A Theory of Capitalist Regulation. The US Experience*, London: Verso.
- Arestis, P. i Skouras, T.* (1985), *Post-Keynesian Theory: A Challenge to Neo-Classical Economics*, Brighton: Wheatsheat.
- Arestis, P.* (1988), *Post-Keynesian Monetary Economics: New Approaches to Financial Modelling*, Aldershot: Edward Elgar.
- Arestis, P.* (1992), *The Post-Keynesian Approach to Economics*, Aldershot: Edward Elgar.
- Baletić, Z.* (1972), *Ekonomski proces i ekonomska teorija*, Zagreb: Informator.
- Baran, P.* (1957), *Political Economy of Growth*, New York: Monthly Review.
- Beaud, M. i Dostaler, G.* (1995), *Economic Thought since Keynes*, London: Routledge.
- Beveridge, W.* (1944), *Full Employment in a Free Society*. London: Allen & Unwin.
- Blaug, M.* (1978), *Economic Theory in Retrospect*, 3. izd. Cambridge: Cambridge University Press.
- Blaug, M.* (1985), *Great Economists before Keynes*, Brighton: Wheatsheat.
- Boulding, K. E.* (1956), *The Image: Knowledge in Life and Society*, Ann Arbor: Michigan State University.
- Chick, V.* (1983), *Macroeconomics after Keynes: A Reconsideration of Economic Theory*, Cambridge MA: MIT Press.
- Cornwall, J. i Cornwall W.* *Capitalist Development in the Twentieth Century: An Evolutionary-Keynesian Analysis*, Cambridge : Cambridge University Press.
- Crouch, C. i Streeck, W.* (1997), *Political Economy of Modern Capitalism*, London: Sage Publications.
- Dobb, M.* (1973), *Theories of Value and Distribution since Adam Smith*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Duesenberry, J. S.* (1958), *Business Cycles and Economic Growth*, New York: McGraw-Hill.
- Eatwell, J. i Milgate, M.* (1983), *Keynes's Economics and the Theory of Value and Distribution*, London: Duckworth.
- Eichengreen, B.* (1992), *Golden Fetters: The Gold Standard and the Great Depression*, Oxford: Oxford University Press.
- Eichner, A. S.* (1979), *A Guide to Post-Keynesian Economics*, New York: M. E. Sharpe.

- Fisher, I. (1933), "The Debt-Deflation Theory of Great Depressions", *Econometrica* 1.
- Friedman, M. (1977), "Inflation and Employment", *Journal of Political Economy*, lipanj.
- Galbraith, J. K. (1952), *American Capitalism: The Concept of Countervailing Power*, Boston, Houghton Mifflin.
- Hansen, A. (1938), *Full Recovery or Stagnation*, New York: W. W. Norton.
- Hansen, A. (1953), *A Guide to Keynes*, New York: McGraw-Hill.
- Harcourt, G. C. (1972), *Some Cambridge Controversies in the Theory of Capital*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Harcourt, G. C. (1977), *The Microeconomic Foundations of Macroeconomics*, London: Macmillan.
- Harrod, R. F. (1948), *Towards a Dynamic Economics*, London: Macmillan.
- Harrod, R. F. (1952), *The Life of John Maynard Keynes*. London: Macmillan.
- Harrod, R. F. (1977), *Economic Dynamics*, London: Macmillan
- Hicks, J. R. (1939), *Value and Capital*, Oxford: Oxford University Press.
- Hicks, J. R. (1950), *A Contribution to the Theory of Trade Cycle*, Oxford: Oxford University Press.
- Helburn, W. i Bramhall, D. F. (1986), *Marx, Schumpeter, Keynes*, New York, M. E. Sharpe.
- Hicks, J. R. (1974), *The Crisis in Keynesian Economics*, Oxford: Basil Blackwell.
- Hodgson, G. M. (1988), *Economics and Institutions: A Manifesto for a Modern Institutional Economics*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Hutchison, T. (1953), *Economic Doctrines 1870-1929.*, Oxford: The Clarendon Press.
- Hutchison, T. (1978), *The Revolutions and Progress in Economic Knowledge*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Jevons, W. S. (1971), *The Theory of Political Economy*, Harmondsworth: Penguin Books
- Kaldor, N. (1960), *Essays in Economic Stability and Growth*, London: Duckworth
- Kalecki, M. (1969), *Studies in the Theory of Business Cycles 1933-1939*, Oxford: Basil Blackwell.
- Keynes, J. M. (1971-89), *Collected Writings of J. M. Keynes*, London: Macmillan
- Keynes, J. M. (1920), *The Economic Consequences of the Peace*, London: Macmillan.
- Keynes, J. M. (1923), *A Tract on Monetary Reform*, London: Macmillan.
- Keynes, J. M. (1930), *A Treatise on Money*, London, Macmillan.

- Keynes, J. M. (1936), *The General Theory of Employment, Interest and Money*, London: Macmillan.
- Keynes, J. M. (1937), "The General Theory of Employment", *Quarterly Journal of Economics*, veljača.
- Klein, L. R. (1947), *The Keynesian Revolution*, New York: Macmillan.
- Lawson, T. i Pesaran H. (1985), *Keynes's Economics: Methodological Issues*, New York: M. E. Sharpe.
- Leijonhufvud, A. (1968), *On Keynesian Economics and the Economics of Keynes*, New York: Oxford University Press.
- Lowe, A. (1965), *On Economic Knowledge*, New York: Harper and Row.
- Marshall, A. (1920), *Principles of Economics*, London: Macmillan
- McKenzie, R. B. i Tullock, G. (1981), *The New World of Economics*, Homewood: Richard D. Irwin.
- Meade, J. E. (1936), *Introduction to Economic Analysis and Policy*, Oxford: Oxford University Press.
- Minsky, H. (1975), *John Maynard Keynes*, New York: Columbia University Press.
- Minsky, H. (1986), *Stabilizing an Unstable Economy*. New Haven: Yale University Press.
- Moggridge, D. E. (1976), *Keynes*, London: Macmillan.
- Negishi, T. (1979), *Microeconomic Foundation of Keynesian Macroeconomics*, Amsterdam: North-Holland.
- Oakley, A. (2002), *Reconstructing Economic Theory*, Cheltenham: Edward Elgar.
- Phelps, E. S. (1969), *The Goal of Economic Growth: An Introduction to a Current Issue of public Policy*, New York: W. W. Norton.
- Phelps, E. S. (1970), *Macroeconomic Foundations of Employment and Inflation*, New York: W. W. Norton.
- Phillips, A. W. (1958), "Relation between Unemployment and the Rate of Change of The Money Wages", 1861-1958. *Economica*, studeni.
- Pigou, A. C. (1950), *Keynes's "General Theory": A Retrospective View*, London: Macmillan
- Piore, M. J. (1979 ed.), *Unemployment and Inflation: Institutional and Structuralist View*, New York: M. E. Sharpe.
- Ricardo, D. (1817, 1952), *Principles of Political Economy and Taxation*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Robbins, L. (1947), *The Economic Problem of Peace and War*, London: Macmillan.

- Robinson, J.* (1956), *Accumulation of Capital*, London: Macmillan.
- Robinson, J.* (1979), *Collected Economic Papers*, Oxford: Basil Blackwell
- Sawyer, M. C.* (1989), *The Challenge of Radical Economy: An Alternative to Neo-Classical Economics*, Hemel Hempstead: Harvester Wheatsheaf.
- Schumpeter, J. A.* (1934), *The Theory of Economic Development*, Cambridge MA: Harvard University Press.
- Schumpeter, J. A.* (1965), *Ten Great Economists*, Oxford: Oxford University Press.
- Shackle, G. L. S.* (1967), *The Years of High Theory: Invention and Tradition in Economic Thought 1926- 1939*, Cambridge: Cambridge University Press:
- Shackle, G. L. S.* (1972), *Epistemics and Economics*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Sharma, S.* (ed.), (1998), *John Maynard Keynes*, Cheltenham: Edward Elgar.
- Skidelsky, R.* (2003), *John Maynard Keynes, 1883-1946*, London: Macmillan Pan Books.
- Tobin, J.* (1972), "Inflation and Unemployment", *American Economic Review*, ožujak.
- Viner, J.* (1975), *Studies in the Theory of International Trade*, New York: Augustus M. Kelley:
- Ward, B.* (1979), *The Ideal Worlds of Economics: Liberal, Radical and Conservative*, New York: Basic Books.
- Weintraub, S.* (1973), *Keynes and the Monetarists*, New Brunswick: Rutgers University Press.
- Weintraub, S.* (1977), *Modern Economic Thought*, Philadelphia: University of Pennsylvania Press.

Zvonimir Baletić

John Maynard Keynes – the Theoretician of the Social Crisis

Summary

The contribution of John Maynard Keynes to economic theory and policy has been essentially determined by his engagement in explaining and solving critical problems of his time. Facing multiple crises of world wars, post-war reconstruction, break-up of international financial, economic and political systems, and especially loss of a dominant position of his home country in the world economic order, Keynes could not reconcile with the traditional economic doctrine of *laissez-faire*, which he called “classical”, founded on free competition and indisputable domination of private capitalistic interests. He found it to be inappropriate for innovative understanding of actual historical problems and their solving. By its dogmatic assumptions it offered wrong guidance to social action, and contributed to further deepening of social crisis. After dramatic warnings in early 1920s at the wrong international financial and economic policy, he made public his definitive parting from official doctrines and practice of leading states, and started to elaborate a conception of the managed national economy as his general theoretical framework. His fundamental diagnosis was that lasting high unemployment was not an indicator of transitional depressive tendencies of actual state policies, but of the deeper crisis of the economic system which needed a thorough reconstruction upon the principles of social solidarity, compromise and cooperation. Facing dangers of rise of totalitarian movements and political struggles for power for the future of the democratic capitalism, he fiercely fought for an active role of the state in directing macro-economic policy, promoting employment and growth, redistribution of income and participation of all in social progress and stability, still leaving the control of decisions on production, employment and management of business to capital owners. By this conception, applied to economic and social policy, he helped democratic governments of the West to recover and to ensure stable growth and prosperity till mid 1960s. He also made great contribution to financing war efforts of Great Britain and establishing the new international financial system for the post-war period. His legacy proved to be of vital importance for world economic growth and stability.

The rejection of Keynesianism at the beginning of 1970s marked a return to those “classical” doctrines which Keynes had disputed. Explanations may differ, but this rejection undoubtedly marked abandonment of the Keynesian social consensus and renewal of domination of privately owned capital over society and return to limited power of the state, to high unemployment, social fragmentation and instability. After Keynes, those “new classical” conceptions, certainly, can not pretend to the status of newly established truths.

DEPOPULACIJA, STARENJE STANOVNIŠTVA I POPULACIJSKA POLITIKA U HRVATSKOJ

Kratak opis

U ovom su radu razmatrana dva temeljna dugoročna demografska procesa u Hrvatskoj – depopulacija i starenje stanovništva te njihova povezanost uz pronatalitetnu populacijsku politiku i njezine dugotrajne demografske posljedice. Razmatranja se u ovom radu temelje na demografskim činjenicama i tendencijama, ne ulazeći pri tome u mnoge ekonomske i socijalne implikacije navedenih procesa. Procesi depopulacije i starenja stanovništva u stalnoj su interakciji. Prvi – kao agregatni endogeni demografski proces uvjetuje promjenama svojih sastavnica (nataliteta i mortaliteta), promjene u dobnoj strukturi u smjeru smanjivanja broja mladih (0-14 godina) i radno sposobnog stanovništva (15-64 godine) te povećanja starog stanovništva (65 i više godina). Drugi – djeluje, uz ostale nepromijenjene uvjete, na nastavak procesa depopulacije. Pronatalitetna populacijska politika ima pored svog neposrednog, kratkoročnog učinka na povećanje nataliteta, također i dugoročni učinak na promjene u dobnoj strukturi koje doprinose promjeni smjera i napose uravnoteženju odnosa između kvantitativnih udjela mladoga, radno sposobnog i starog stanovništva.

Ključne riječi: Depopulacija (ukupna), generacijska depopulacija, prirodna depopulacija, starenje stanovništva, inverzija dobne piramide, pronatalitetna populacijska politika

UVOD

Demografska kriza u Hrvatskoj nije s obzirom na svoje društveno-ekonomske posljedice samo depopulacijska kriza, izazvana smanjivanjem ukupnog broja stanovnika, već je primarno strukturna kriza koju izazivaju promjene demografskih struktura, prvenstveno dobne strukture stanovništva. Tu krizu uvjetuju dva temeljna, međusobno povezana dugoročna demografska procesa – depopulacija i starenje stanovništva. Interakcija procesa depopulacije i procesa starenja stanovništva bitna je sastavnica agregatne interakcije koju implicira pojam demografski razvitak. On označava složeni proces razvoja stanovništva koji obuhvaća prirodno i migracijsko kretanje stanovništva u međusobnoj interakciji s promjenama u svim, osobito u

demografskim strukturama, a sve to u okviru djelovanja konkretnih ekonomskih, socijalnih, zdravstvenih, socio-psiholoških, političkih i drugih čimbenika, koji izravno ili posredno utječu na razvoj stanovništva određene zemlje i na njegove sastavnice. Istraživanje interakcije procesa depopulacije (ukupne, generacijske, prirodne) i procesa starenja stanovništva spada u prvu grupu interakcija koje implicira pojam demografski razvitak. U pitanju je istraživanje međuzavisnosti kretanja stanovništva i promjene njegovih struktura. Naše razmatranje obuhvaća istraživanje međuzavisnosti procesa depopulacije i starenja stanovništva u užem, reduciranom smislu, jer se obrađuje međuzavisnost promjene samo sastavnica prirodnog kretanja stanovništva (nataliteta i mortaliteta) i dobne strukture kao bitne demografske strukture, promjene koje tangiraju gotovo sva područja ljudske djelatnosti i aktivnosti. Tako primjerice, dugotrajno (više od desetak godina) smanjivanje brojčane razine nataliteta ispod postojeće razine mortaliteta, izaziva promjene u dobnoj strukturi stanovništva koje se izražavaju u relativnom povećanju starog stanovništva, koje (uz ostalo) djeluju na buduće relativno smanjivanje fertilnih dobni skupina / grupa, što je sa svoje strane odrednica daljnjeg smanjivanja nataliteta / fertiliteta i *vice versa*.

Međutim, tendencija smanjivanja nataliteta, koja zajedno sa smanjivanjem mortaliteta odnosno produženjem očekivanog trajanja života dovodi do starenja populacije, nije neki samostalni, od ekonomskih, društvenih, zdravstvenih i ostalih faktora – izolirani proces. Upravo je suprotno: ta je tendencija nastupila ili je pak potencirana konkretnim uvjetima određenim ekonomskim, socijalnim i drugim čimbenicima (ekonomska recesija, emigracija stanovništva u radnoj dobi, utjecaj rata, povećanje zaposlenosti žena koje ne prati adekvatna infrastruktura povoljna za povećanje nataliteta, nepovoljni stambeni uvjeti za mlade obitelji itd.). Ali proces starenja stanovništva, koji je u tijeku u svim razvijenim zemljama, može sa svoje strane, a osobito u uvjetima posttranzicijskog vrlo niskog nataliteta, nedostatnog za obnavljanje generacija, stvoriti znatne demografske, ekonomske, zdravstvene i druge probleme, kao što su smanjivanje priljeva mladih u radnu dob, nepovoljan brojčani odnos ekonomski aktivnih i uzdržavanih stanovnika, veliko povećanje budžetske potrošnje za mirovinske fondove, socijalnu skrb i zdravstvenu zaštitu i sl.

Povezano uz navedene posljedice interakcije procesa depopulacije (ukupne i parcijalne) i njegovih sastavnica, s jedne strane, i starenja stanovništva (ukupnog i parcijalnog), s druge strane, dolazi do izražaja potreba društvenog usmjeravanja razvoja stanovništva određene zemlje. To se postiže putem odgovarajuće pronatalitetne populacijske politike, koja uz kratkoročne učinke (porast nataliteta) istovremeno s njegovim povećanjem, dugoročno uvjetuje postupne povoljne promjene u dobnoj strukturi, koje vode smanjenju, a kasnije i uravnoteženju nastalih disproporcija između velikih funkcionalnih dobni kontingenata.

STANOVNIŠTVO EUROPE I STANOVNIŠTVO HRVATSKE

Hrvatska spada među europske zemlje koje se nalaze u posttranzicijskoj etapi razvoja stanovništva, koju obilježava vrlo niska razina nataliteta i fertiliteta, često ispod brojčane razine općeg mortaliteta. U tim se europskim zemljama, populacijska politika (često pod nazivom obiteljska politika) provodila i danas se provodi prije svega kao odgovor na konkretno nastale nepovoljne demografske prilike, koje se izražavaju u brojčanoj razini nataliteta i fertiliteta nedovoljnoj za jednostavnu reprodukciju stanovništva. Periodska totalna stopa fertiliteta (u daljem tekstu – totalna stopa fertiliteta) bila je znatno ispod granične razine od 2,1 dijete prosječno po jednoj ženi u fertilnoj dobi. Takvo je stanje rezultanta procesa demografske tranzicije, prijelaza s visokih stopa nataliteta i mortaliteta iz predtranzicijske etape na njihovu nisku razinu u posttranzicijskoj etapi. Demografska je tranzicija bila uvjetovana procesom ukupne modernizacije društva i njegovim sastavnim, međusobno povezanim procesima – industrijalizacije, urbanizacije, podizanja opće razine obrazovanja i zdravstvenog standarda.

U zemljama centralne i istočne Europe odnosno u tadašnjim socijalističkim zemljama, tendencija smanjivanja nataliteta zabilježena je već tijekom 1960-ih godina, kada je dosegnuta njegova niska razina (iako nešto viša od posttranzicijske razine), što je predskazivalo – uz ostale nepromijenjene uvjete – skoro pojavu prirodne depopulacije (većeg broja umrlih nego rođenih). Kao odgovor na takvu demografsku situaciju, u navedenim se zemljama već u drugoj polovici 1960-ih godina počela provoditi pronatalitetna populacijska politika.¹ (Berent, 1970.; Steshenko, Piskunov, 1974.).

U takvim se demografskim prilikama relativno rano, tijekom 1960-ih godina, našla i Hrvatska. Tendencija smanjivanja nataliteta u nas je bila izražena već nakon natalitetno kompenzacijskog razdoblja poslije Drugog svjetskog rata (1946.-1954.). Specifičnost je Hrvatske da je proces demografske tranzicije, osobito tranzicije u području nataliteta, bio izrazito ubrzan pod utjecajem intenzivne industrijalizacije i urbanizacije, masovnog odlaska ljudi sa sela u gradove, a naročito uslijed negativne bilance u vanjskoj migraciji, odnosno iseljavanja iz zemlje. Stoga ne začuđuje da je Hrvatska bila među prvim europskim zemljama u kojima je stopa nataliteta pala ispod granične posttranzicijske razine od 14 promila, neto stopa reprodukcije ispod 1,0 (djevojčica na jednu ženu u fertilnoj dobi), a totalna stopa fertiliteta

¹ Treba imati u vidu da je 1965. godine većina socijalističkih zemalja imala stopu nataliteta nešto iznad 14 promila, ali tada nižu nego u Hrvatskoj (Bugarska 15,3, ČSR 15,1, Rumunjska 14,6, Ruska Federacija 15,7 promila, Mađarska 13,1 promila – prema 16,6 promila u Hrvatskoj). (Council of Europe, 2005.).

ispod 2,1 djece. (Wertheimer-Baletić, 1971.). Brojčana razina stope nataliteta ispod posttranzicijske razine zabilježena je u Hrvatskoj 1970. godine (13,9 živorođenih na 1000 stanovnika)², a totalna stopa fertiliteta tada je iznosila 1,83. Znači da su već tada u Hrvatskoj bili u tijeku procesi generacijske depopulacije ženskog stanovništva (tzv. reproduksijska depopulacija) i generacijske depopulacije ukupnog (muškog i ženskog) stanovništva, kao prethodnice procesa prirodne i ukupne depopulacije, što je i inače odraz općih demografskih zakonitosti.

U nekim razvijenim zemljama zapadne i sjeverozapadne Europe, niska posttranzicijska razina navedenih stopa zabilježena je deset godina kasnije tj. sredinom 1970-ih godina, a u većini njih početkom 1980-ih godina. Takvo je demografsko stanje izazvalo brojne rasprave i zaključke o mogućim demografskim i društveno-ekonomskim posljedicama depopulacije i starenja stanovništva. (Höhn, 1987.). U 1990-ima i u prvom petogodištu 21. stoljeća, te su rasprave učestale zbog činjenice što se u tom razdoblju pad nataliteta ne samo nastavio, već i što je uz relativno visok opći mortalitet, umnogome uvjetovan starenjem populacije, doveo u nekim zemljama (Njemačka, Francuska, Švicarska), unatoč znatnoj imigraciji iz slabije razvijenih zemalja, prvenstveno iz tzv. zemalja u tranziciji, do pojave prirodne depopulacije. Međutim, potkraj 1990-ih godina, u mnogim zemljama Europe, stopa nataliteta se dalje snizila i to na prosječnu razinu od svega 10 živorođenih na 1000 stanovnika, a totalna stopa fertiliteta na prosječno 1,5 djece. (Council of Europe, 2001.). U nekim je zemljama, među kojima je i Hrvatska, početkom 21. stoljeća totalna stopa fertiliteta snižena na razinu od prosječno oko 1,3 djece ("najniži niski fertilitet"). (Köhler, Billary, Ortega, 2001.).

Činjenica je da zemlje Europe, kako one razvijene tako i grupa zemalja u tranziciji, imaju, gledano u svjetskim razmjerima, relativno nisku totalnu stopu fertiliteta, ispod razine 2,1 djece, što znači da je u njima u punom zamahu generacijska depopulacija ukupnog stanovništva, odnosno da se generacije više ne obnavljaju.

Kada se komparativno razmatraju demografske karakteristike, tendencije i prilike u Hrvatskoj i u razvijenim zemljama Europe, često se na osnovu površnih informacija i neadekvatnih indikatora zaključuje da između njih u reprodukciji stanovništva nema razlika. Pri tome se zaboravlja (ili previda) da postoje tri važne činjenice koje valja uzeti u obzir pri toj usporedbi. Prvo, da unutar Europe postoje

² U drugim socijalističkim zemljama već se u 1970. godini stanje poboljšalo zbog toga što su one nakon 1965. počele provoditi populacijsku politiku, koju Hrvatska nije imala. Napominjemo s time u vezi da je Hrvatska u 1970. godini imala među tim zemljama najniži natalitet (stopu od 13,9 promila). Ostale su zemlje, osim DR Njemačke, imale tu stopu iznad 14 promila: Bugarska 16,3, ČSR 15,0, Mađarska 14,7, Poljska 16,8, Ruska Federacija 14,6, Rumunjska 21,3 promila. (Council of Europe, 2000).

signifikantne razlike između zemalja zapadne, sjeverozapadne i južne Europe³ (u daljem tekstu – razvijene europske zemlje) s jedne strane, i grupe zemalja u tranziciji s druge strane; drugo – da su demografske prilike i glavni demoreprodukcijski pokazatelji u Hrvatskoj, prvenstveno u području nataliteta i fertiliteta, vrlo slični onima u grupi zemalja u tranziciji; – i treće, da se demografske prilike u Hrvatskoj razlikuju od prilika u razvijenim europskim zemljama prema brojčanoj razini relevantnih dinamičkih i strukturnih demografskih, a osobito ekonomskih, razvojnih indikatora.

U pogledu prve navedene činjenice pokazuje se da zemlje Europe nisu u području demografskih obilježja homogen osnovni skup, već da se međusobno razlikuju kako prema razini ekonomskog razvoja i strukturi privrede, tako i prema demografskim značajkama, napose u razdoblju nakon sloma komunističkog sustava, tj. nakon 1990. godine. Te razlike dolaze do izražaja prije svega između razvijenih europskih zemalja i grupe zemalja u tranziciji. Pri tome valja naglasiti da je s demografskog gledišta temeljna razdjelnica, odnosno razlika između jedne i druge grupe zemalja u tome, što su prve izrazito imigracijske, a druge emigracijske zemlje. (Bucher, Mai, 2005.).

Činjenica je nadalje da postoje razlike među tim zemljama u brojčanoj razini općeg i specifičnog mortaliteta, ali su one u odnosu na razlike u fertilitetu, nešto slabije izražene. U sljedećoj tablici prikazano je očekivano trajanje života na dan rođenja kao svodni demografsko-statistički pokazatelj ukupne razine mortaliteta u tim zemljama. Iz usporedbe očekivanog trajanja života za muško stanovništvo može se zaključiti da razvijene europske zemlje imaju duže trajanje života u odnosu na većinu zemalja u tranziciji, što je odraz razine ekonomskog razvoja, razine zdravstvene zaštite i općenito postojećeg životnog standarda u tim zemljama. Većina razvijenih europskih zemalja (njih 16 od ukupno 19 obuhvaćenih), ima očekivano trajanje života za muškarce između 75 i 80 godina, dok istovremeno većina zemalja u tranziciji (17 od 22 obuhvaćene zemlje) ima očekivano trajanje života između 65 i 75 godina.⁴ Pri tome niti jedna zemlja u tranziciji nema očekivano trajanje života za muškarce iznad 74 godine. (Vidjeti tablicu br. 1).

³ Od zemalja južne Europe, tu su uvrštene zemlje koje su nakon 1990. godine doživjele uz ekonomski rast i jaki pad nataliteta (Italija, Španjolska, Portugal, Grčka), i prema karakteristikama sastavnica prirodnog kretanja ulaze u posttranzicijsku demografsku etapu.

⁴ U razvijenim europskim zemljama očekivano trajanje života na dan rođenja za muškarce kretalo se u 2003. godini između 75 godina (V. Britanija) i 78 godina (Švedska, Švicarska), a u zemljama u tranziciji između 59 godina (Rusija) i 73 godine (Slovenija). (Council of Europe, 2005.).

Tablica br. 1

**OČEKIVANO TRAJANJE ŽIVOTA NA DAN ROĐENJA ZA MUŠKARCE, U
RAZVIJENIM EUROPSKIM ZEMLJAMA, 2003. GODINE**

A) ZEMLJE ZAPADNE, SJEVEROZAPADNE I JUŽNE EUROPE

Očekivano trajanje života (za muško stanovništvo)*	Broj zemalja	Zemlje
do 60 godina	-	-
od 60 do 65 godina	-	-
od 65 do 70 godina	-	-
od 70 do 75 godina	3	Portugal (74,0), Danska (74,9)**, Luksemburg (74,9)
od 75 do 80 godina	16	Belgija (75,1), Finska (75,1), Irska (75,2), Njemačka (75,5), Francuska (75,8), Austrija (75,9), V. Britanija (75,9), Malta (76,1), Nizozemska (76,2), Norveška (76,4), Grčka (76,4), Italija (77,0), Španjolska (77,9), Švedska (77,9), Švicarska (77,9), Island (79,0)
Ukupno	19	

* radi se o "očekivanom trajanju života na dan rođenja" za muško stanovništvo

** Podatak za 2002.-2003. godinu

B) ZEMLJE U TRANZICIJI

Očekivano trajanje života (za muško stanovništvo)	Broj zemalja	Zemlje
do 60 godina	1	Rusija (58,8)
od 60 do 65 godina	3	Ukrajina (62,6), Bjelorusija (62,7), Moldavija (64,5)
od 65 do 70 godina	11	Estonija (65,3), Latvija (65,9), Litva (66,5), Rumunjska (67,4), Gruzija (68,0), Mađarska (68,3), Bugarska (68,9), Azerbajdžan (69,6), BiH (69,7)*, Slovačka (69,8), Armenija (69,9)
od 70 do 75 godina	7	Hrvatska (70,5), Poljska (70,4), Makedonija (70,8), Srbija i Crna Gora (70,7)*, Albanija (71,7)***, Češka (72,0), Slovenija (73,2)
od 75 do 80 godina	-	-
Ukupno	22	

* Podatak za 1990. godinu

** Podatak za 1999. godinu

Izvor: Council of Europe, Strasbourg, 2005.

Razlike među tim zemljama postoje i prema razini nataliteta/fertiliteta. U tablici br. 2. prezentirali smo za 2003. godinu periodske totalne stope fertiliteta, kao najbolje sintetičke pokazatelje reprodukcije stanovništva, i to za dvije demografski i ekonomski karakteristične grupe europskih zemalja: grupu /A/ koju čine razvijene europske zemlje, i grupu /B/ zemlje u tranziciji, odnosno bivše socijalističke zemlje centralne i istočne Europe, od kojih je većina stekla samostalnost nakon "pada Berlinskog zida". Usporedba totalnih stopa fertiliteta između te dvije grupe zemalja (prema navedenoj tablici) pokazuje: (1) da većina zemalja iz grupe /A/, koju čine razvijene europske zemlje, ima višu brojčanu razinu totalne stope fertiliteta u odnosu na zemlje u tranziciji (grupa /B/); (2) da se stanovništvo Hrvatske, respektirajući specifičnosti njegovog razvoja, nalazi prema demoreprodukcijskim pokazateljima u okviru grupe zemalja u tranziciji s niskom razinom te sintetičke fertilitetne stope; (3) da postoje određene razlike u razini demoreprodukcijskih pokazatelja između razvijenih europskih zemalja (grupa /A/) i Hrvatske. (Vidjeti tablicu br. 2).

Prvu konstataciju, da razvijene europske zemlje imaju višu totalnu stopu fertiliteta od stopa u zemljama u tranziciji, potvrđuju sljedeći podaci. Od ukupno 19 zemalja iz grupe /A/, koliko ih je u tablici obuhvaćeno, u 2003. godini samo jedna zemlja ima totalnu stopu fertiliteta koja je bliska razini potrebnoj za jednostavnu reprodukciju, tj. razini 2,1 (Island); zatim devet zemalja ima tu stopu u rasponu 1,60 (Belgija, Velika Britanija) i 1,89 (Francuska), a u osam zemalja ta je stopa niska i pala je ispod 1,50 djece (kreće se u rasponu 1,30 u Njemačkoj i 1,46 u Malti). Među zemljama zapadne, sjeverozapadne i južne Europe (grupa /A/), nema nijedne zemlje u kojoj je totalna stopa fertiliteta pala ispod razine 1,30. Istovremeno, od ukupno 22 zemlje u tranziciji (grupa /B/), jedna zemlja ima totalnu stopu fertiliteta iznad 2,1 djeteta, dvije zemlje imaju tu stopu nešto iznad 1,50 (Azerbajdžan i Moldavija), dok njih 18 bilježi stopu ispod 1,40 (među njima pet zemalja između 1,30 i 1,40, 12 zemalja ima stopu ispod 1,30 - pri čemu čak 11 zemalja između 1,20 i 1,30, a jedna zemlja ima tu stopu ispod 1,20).⁵

Druga navedena činjenica pokazuje da su demografske prilike u Hrvatskoj, osobito u području fertiliteta, vrlo slične onima u grupi zemalja u tranziciji. Naime, reprodukciju stanovništva u većini zemalja u tranziciji nakon 1990. godine obilježava znatno smanjenje fertiliteta i relativno spori porast, a u nekima i smanjenje očekivanog trajanja života.⁶ U Hrvatskoj je nakon 1990. godine očekivano trajanje

⁵ Od ukupno 12 zemalja u tranziciji koje su 2003. godine imale totalnu stopu fertiliteta ispod razine 1,30 djece, najnižu je stopu imala Češka (1,18), a najvišu Mađarska, Rumunjska i Latvija (1,28).

⁶ Pokazuje se da je uslijed pogoršanja ekonomskih i socijalnih prilika i snižavanja razine zdravstvenih standarda došlo do pada očekivanog trajanja života u mnogim od zemalja u tranziciji, a naročito u bivšim republikama SSSR-a. Između 1990. i 2003. najveće smanjenje

Tablica br. 2**TOTALNA STOPA FERTILITETA (TFR) U EUROPSKIM ZEMLJAMA, 2003. GODINE****(A) ZEMLJE ZAPADNE, SJEVEROZAPADNE I JUŽNE EUROPE**

TFR	Broj zemalja	Zemlja
2,00 i više	1	Island (2,0)*
1,90 - 2,00	1	Irska (1,98)
1,80 - 1,90	3	Finska (1,80), Norveška (1,80), Francuska (1,89)
1,70 - 1,80	3	Švedska (1,71), Nizozemska (1,75), Danska (1,76)
1,60 - 1,70	3	Belgija (1,60)*, V. Britanija (1,60)*, Luksemburg (1,63)
1,50 - 1,60	-	-
1,40 - 1,50	2	Portugal (1,44), Malta (1,46)
1,30 - 1,40	6	Španjolska (1,30), Grčka (1,30)*, Italija (1,30)*, Njemačka (1,30)*, Austrija (1,38), Švicarska (1,39)
Ispod 1,30	-	-
Ukupno	19	

(B) ZEMLJE "U TRANZICIJI"

TFR	Broj zemalja	Zemlja
2,00 i više	1	Albanija (2,50)*
1,60 - 2,00	1	Srbija i Crna Gora (1,66)**
1,50 - 1,60	2	Makedonija (1,54), Azerbajdžan (1,59)
1,40 - 1,50	1	Estonija (1,40)*
1,30 - 1,40	5	Litva (1,30), Rusija (1,32), Hrvatska (1,33), Gruzija (1,33), Armenija (1,35)
1,20 - 1,30	11	Bugarska (1,20)*, Slovačka (1,20), Slovenija (1,20), Ukrajina (1,20), Bjelorusija (1,21), Moldavija (1,22), Poljska (1,22), BiH (1,23), Rumunjska (1,28), Mađarska (1,28), Latvija (1,29)
Manje od 1,20	1	Češka (1,18)
Ukupno	22	

* Podatak za 2002. godinu

** Podatak za 2000. godinu. U toj stopi visok ponder unutar Srbije ima Kosovo koje ima totalnu stopu fertiliteta nešto iznad 2, dok Vojvodina i uža Srbija imaju vrlo nizak fertilitet (TFR oko 1,37)

Izvor: Council of Europe, 2005. godine, Strasbourg

života poraslo i iznosilo u 2001. godini 70,5 godina za muškarce i 77,8 godina za žene. Duže očekivano trajanje života među zemljama u tranziciji imale su Slovenija i Češka, dok je Poljska imala za muškarce približno isto trajanje, a za žene nešto duže trajanje života od Hrvatske.⁷ U pogledu fertiliteta Hrvatska se s totalnom stopom fertiliteta od 1,33 (u 2003. godini) svrstala među pet zemalja u tranziciji gdje se ta stopa kretala između 1,30 i 1,40 djece (Litva, Rusija, Hrvatska, Gruzija, Armenija). Sa stanovništa reprodukcije stanovništva radi se o vrlo niskoj razini fertiliteta, koja međutim u okviru grupe zemalja u tranziciji nije najniža. Tablica br. 2 pokazuje da je u 12 zemalja (od obuhvaćene 22) ta razina bila niža nego u Hrvatskoj, tj. kretala se ispod vrijednosti 1,30 djece po jednoj ženi u fertilnoj dobi.

Očekivani smjer budućih promjena prirodnih sastavnica reprodukcije stanovništva u tim zemljama ovisi, pored dugoročnih odrednica sadržanih u dobnoj strukturi stanovništva i njenih, demografskom inercijom uvjetovanih budućih promjena, također i o budućem produženju očekivanog tajanja života vezano uz napredak medicine, zdravstvene zaštite i socijalne skrbi za staro, sve brojnije stanovništvo. Ali valja imati na umu i mogući utjecaj reaktiviranja implementacije mjera pronatalitetne populacijske i obiteljske politike.

U pogledu treće karakteristične činjenice, koja kazuje da demografske prilike u Hrvatskoj nisu istovjetne s onima u razvijenim europskim zemljama, valja imati na umu da se stanovništvo Hrvatske u razdoblju poslije Drugog svjetskog rata razvijalo u uvjetima ubrzane demografske tranzicije u području nataliteta, pod utjecajem ne samo općih i za druge zemlje relevantnih modernizacijskih čimbenika, već i pod značajnim utjecajem specifičnih ekonomskih i političkih uvjeta koji su, uz ostale, poticali iseljavanje iz Hrvatske u druge europske i izvaneuropske zemlje. Tome je znatno pridonijela ratna agresija na Hrvatsku početkom 1990-ih godina. Današnja situacija pri usporedbi razvoja stanovništva razvijenih europskih zemalja s jedne strane i Hrvatske s druge, pokazuje da se glavni demografski procesi u njima podudaraju samo u općem smjeru njihovih promjena, a razlikuju se još uvijek

očekivanog trajanja života doživjela je Rusija, gdje se ono smanjilo za 5 godina kod muškaraca i za 2,3 godine kod žena; u Ukrajini se ono smanjilo za 3 godine kod muškaraca te za 0,8 godina kod žena; u Gruziji za 0,7 godina kod muških i za 1,4 godine kod žena; u Moldaviji se smanjilo za 0,5 godina kod muških i za 0,2 godine kod žena, itd. (Council of Europe, 2005.).

⁷ U 2003. u Sloveniji je očekivano trajanje života za muškarce iznosilo 73,2 godine a za žene 80,7 godina, u Češkoj 72,0 za muškarce i 78,5 godina za žene, a u Poljskoj 70,4 godina za prve i 78,7 godina za druge. Najniže trajanje života za muškarce zabilježeno je tada u Rusiji (58,8 godina) i u Ukrajini (62,6 godina). Kod žena je najniže trajanje života zabilježeno u Moldaviji (71,6 godina), u Rusiji (72,0 godina), u Ukrajini (74,1 godina) i u Rumunjskoj (74,8 godina). (Ibidem, prethodna bilješka).

prema *predznaku* i *intenzitetu* promjene konkretnih demografskih pojava, te prema *specifičnim čimbenicima* koji su ih u datim okolnostima uvjetovali, a sve to u kontekstu postojećih značajnih razlika u razini stope ekonomskog rasta, u strukturi privrede i u povijesnim, socio-ekonomskim i političkim prilikama.

Smjer promjena glavnih demografskih procesa je u Hrvatskoj i u razvijenim europskim zemljama identičan. U tijeku su depopulacijski procesi (parcijalni, ukupni, ili i jedni i drugi) kao i proces starenja stanovništva (povećanja broja i udjela starog stanovništva u ukupnom stanovništvu). Valja naglasiti da su u Hrvatskoj u međupopisnom desetljeću 1991.-2001. godine u tijeku ne samo parcijalni demografski procesi (generacijska depopulacija ženskog i ukupnog stanovništva započeti već u 1960-im godinama) kao i prirodna depopulacija, već i proces ukupne depopulacije (koja je započela 1991. godine). Istovremeno su u velikoj većini razvijenih europskih zemalja bili u tijeku parcijalni procesi generacijske depopulacije ukupnog stanovništva, proces prirodne depopulacije u tri europske zemlje, dok je proces ukupne depopulacije nakon 2000. godine evidentiran samo u jednoj zemlji, u Njemačkoj.

Određene razlike između Hrvatske i razvijenih europskih zemalja dolaze do izražaja u predznaku pojedine demografske pojave. Kod stope promjene (stope porasta ili smanjenja) ukupnog broja stanovnika, pokazuje se da je Hrvatska (kao i većina zemalja u tranziciji) nakon 1990. godine zabilježila pad ukupnog broja stanovnika, odnosno da je zahvaćena procesom ukupne depopulacije. Razvijene europske zemlje (osim Njemačke) imaju doduše nisku, ali ipak još uvijek pozitivnu stopu odnosno porast ukupnog broja stanovnika,⁸ i to prvenstveno pod utjecajem imigracije. Nadalje, u pogledu prirodnog kretanja stanovništva, predznak prirodne promjene bio je u Hrvatskoj nakon 1990. godine negativan, što znači da je u tijeku prirodna depopulacija odnosno prirodno smanjenje stanovništva, a istovremeno je i predznak rezultante migracijske bilance odnosno migracijskog salda također bio negativan. Raščlamba prirodne promjene na nezine sastavnice, natalitet i mortalitet, u Hrvatskoj u odnosu na razvijene zemlje također pokazuje razlike, prvenstveno u razini fertiliteta, ali i mortaliteta (mada manje naglašene). S druge strane, većina razvijenih europskih zemalja imala je u 2003. godini još uvijek pozitivni predznak prirodne promjene odnosno prirodni prirast stanovništva. Migracijski saldo u

⁸ U 1990. godini Hrvatska je zabilježila stopu smanjenja ukupnog broja stanovnika od -0,04 %, a među razvijenim europskim zemljama stopu pada stanovništva tada je imao Portugal (-0,43%) i Njemačka Demokratska Republika (-2,50 %). U 2003. Hrvatska je zadržala istu negativnu stopu (-0,04 %), a od razvijenih europskih zemalja jedino je Njemačka imala negativnu stopu (-0,01 %) i to isključivo zbog negativnih demografskih trendova u bivšoj Njemačkoj Demokratskoj Republici.

Hrvatskoj dugotrajno je negativan, pa tako i u razdoblju 1991.-2001. godine (kada je na to utjecao i rat), a u razvijenim europskim zemljama migracijski je saldo istovremeno bio izrazito pozitivan.

Razmotrimo bitne podatke o navedenim razlikama. - Hrvatska je još 1990. godine imala stopu prirodnog prirasta od 0,7 na 1000 stanovnika. Tada je među razvijenim europskim zemljama jedino Njemačka imala negativnu stopu (više umrlih nego rođenih) i to -0,2 promila, zbog jakog prirodnog smanjenja zabilježenog u Njemačkoj Demokratskoj Republici koje je iznosilo -1,8 na 1000 stanovnika. Nakon 1991. godine, Hrvatska stalno bilježi prirodno smanjenje stanovništva, koje je 2003. godine (kao godine usporedbe) iznosilo -2,9 na 1000 stanovnika. U toj su godini prirodno smanjenje stanovništva imale, među razvijenim europskim zemljama, još samo Njemačka (-1,8 promila) i Italija (- 0,7 promila), dok je Grčka zabilježila prirodnu stagnaciju (nulti prirast). Ostale su zemlje iz te grupe zabilježile prirodni prirast iako uglavnom niske brojčane razine. Što se tiče migracijske bilance, Hrvatska je preko sto godina, pa tako i u razdoblju nakon 1990. godine, imala negativan migracijski saldo (više iseljenih nego doseljenih), dok razvijene europske zemlje nakon 1990. godine, povezano osobito uz pojačano doseljavanje iz zemalja u tranziciji, imaju pozitivan predznak migracijskog salda. Tako npr. u 2003. godini izrazito povećanje pozitivnog migracijskog salda bilježe nove europske zemlje imigracije (ranije tradicionalno emigracijske): Španjolska, Italija, Irska, Portugal i Grčka⁹.

Dakle, bitan specifični čimbenik koji je u odnosu na razvijene europske zemlje oblikovao razvojna obilježja stanovništva Hrvatske, bila je a i sada je negativna migracijska bilanca, koja je sa svoje strane, a uz ostale iste uvjete i faktore, djelovala na nivo fertiliteta pa i mortaliteta kao i na nepovoljne strukturne promjene unutar dobne strukture stanovništva.¹⁰ Tako je u međupopisnom razdoblju 1991.-2001., negativan migracijski saldo djelovao na smanjenje ukupnog broja stanovnika Hrvatske s ponderom od oko 80 posto, a prirodno smanjenje stanovništva s ponderom od 20 posto. (Wertheimer-Baletić, 2003.). Nasuprot tome, imigracija je u 1990-im godinama u zemljama Europske Unije ostala dominantna i postala sve značajnija sastavnica evidentiranog porasta ukupnog broja stanovnika. U zemljama EU (15)

⁹ Najveću stopu neto migracije (na sto stanovnika) imala je u 2003. godini Španjolska (1,41 posto); za njom slijede Italija (1,06), Irska (0,78), Portugal (0,61). Grčka je od 1990. godine jako povećala stopu neto migracije, tako da je ona 1995. godine iznosila 0,73 posto, da bi do 2002. opala na 0,35 posto. (Prema: Council of Europe, 2005.).

¹⁰ Zanimljivo je da podaci Council of Europe (iz 2005. godine) pokazuju da je u Hrvatskoj stopa neto migracije u 2002. i 2003. dobila pozitivan predznak (u 2002. iznosila je 0,19, a u 2003. 0,26 posto), što može biti znak promjene trenda. Iste podatke daje Eurostat, European Commission, Statistical book, *Europe in figures*, Eurostat Yearbook 2006. -2007.

u petogodištu 1985.-1989., pozitivan migracijski saldo pridonio je porastu ukupnog broja njihovog stanovništva s 56,8 posto, a prirodni prirast stanovništva s 43,2 posto, da bi u 2000. godini utjecaj pozitivnog migracijskog salda znatno porastao, jer se njegov udio u ukupnom porastu stanovništva tih zemalja u 2000. godini povećao na 74,0 posto, a udio prirodnog prirasta se smanjio na svega 26,0 posto. (Guibert-Lantoine, Monnier, 1997.; Sardon, 2000.).

DEPOPULACIJA U HRVATSKOJ

U zadnjem međupopisnom desetljeću 20. stoljeća, između 1991. i 2001. godine, u Hrvatskoj su se dogodile demografske promjene koje su izraz kako dugotrajnih promjena u dinamičkim i strukturnim sastavnicama razvoja stanovništva, tako i rata u prvoj polovici 1990-ih godina i njegovih složenih i mnogobrojnih demografskih, gospodarskih, socijalnih i drugih posljedica. Glavne demografske promjene koje su došle do izražaja u ukupnom kretanju stanovništva Hrvatske i koje su u zadnjem međupopisnom desetljeću, 1991.-2001. godine, dovele do pojave ukupne depopulacije (smanjenja ukupnog broja stanovnika), odnose se na pojačanje post-tranzicijskih obilježja izraženih u niskoj brojčanoj razini sastavnica prirodnog kretanja stanovništva (osobito nataliteta), na kontinuitet nepovoljne migracijske bilance (agregatne i strukturne), te povezano uz njih, na sve nepovoljnije promjene u okviru dobne strukture stanovništva.

Tendencije prema sve manjem prirodnom prirastu i ukupnom porastu stanovništva izražene su u Hrvatskoj već u razdoblju nakon 1955., a naročito nakon 1980. godine. Tijekom 1990-ih godina dolazi, pored navedenoga, a povezano uz ratnu agresiju na Hrvatsku, do djelovanja specifičnih čimbenika na demografska kretanja (*ratni i ukupni demografski gubici, specifične ratom izazvane migracije izbjeglica i prognanika, gospodarska recesija i njome uvjetovana nezaposlenost, iseljavanje, itd.*). Te su se promjene odrazile, uz ostalo, na pojačanju strukturnih neusklađenosti, tj. disproporcije u okviru dobne strukture stanovništva između velikih funkcionalnih dobničkih grupa (mladi, radno sposobni, stari).

U 1990-im godinama postala su u nas, kao i u većini europskih zemalja, osobito izražena dva međusobno uvjetovana agregatna demografska procesa, koji jedan iz drugoga proizlazi i istovremeno jedan drugoga potiče. To su procesi *depopulacije i starenja stanovništva* i to u svojim parcijalnim pojavnim oblicima i u svom agregatnom izrazu. Parcijalni generacijski depopulacijski procesi u Hrvatskoj u tijeku su još od kraja 1950-ih godina, kada je prema demografskoj zakonitosti slijeda pojedinih stadija u razvoju stanovništva, prvo uslijedila generacijska depopulacija *ženskog*

stanovništva (reproduksijska depopulacija),¹¹ a od druge polovice 1960-ih godina u tijeku je generacijska depopulacija *ukupnog* (muškog i ženskog) stanovništva.¹²

Tablica br. 3

**STOPE BRUTO I NETO REPRODUKCIJE I TOTALNA STOPA FERTILITETA
(PERIODSKE) U HRVATSKOJ IZMEĐU 1950. I 2004. GODINE**

Pokazatelji reprodukcije	Godina							
	1950.	1960.	1970.	1980.	1990.	2000.	2003.	2004.
Bruto stopa reprodukcije	1,49	1,07	0,88	0,93	0,82	0,67	0,65	0,65
Neto stopa reprodukcije	1,27	0,92	0,81	0,89	0,79	0,66	0,64	0,64
Totalna stopa fertilитета	2,52	2,16	1,79	1,90	1,69	1,39	1,33	1,35

Izvor: Knjige Demografske statistike; Statistički ljetopis Republike, Hrvatske 2006., Državni zavod za statistiku, Zagreb

Brojčane karakteristike i smjer promjena u reprodukciji stanovništva u Hrvatskoj prikazane su u tablici br. 3. (Vidjeti tablicu br. 3). Tablica obuhvaća dvije grupe pokazatelja reprodukcije stanovništva: stope reprodukcije (bruto i neto) koje su pokazatelji reprodukcije ženskog stanovništva, i totalnu stopu fertiliteta koja je pokazatelj reprodukcije ukupnog (muškog i ženskog) stanovništva Hrvatske. Pokazatelji upućuju na nekoliko zaključaka koji su važni za ocjenu razine i tijeka (tempa) procesa reprodukcije našeg stanovništva između 1950. i 2000. odnosno 2004. godine. Pri tome imamo na umu da se u demografskoj teoriji pod pojmom *zamjenska razina reprodukcije* ("replacement level") za žensko stanovništvo smatra brojčana razina *neto stope reprodukcije* od 1,0 rođenih djevojčica po jednoj ženi u fertilnom razdoblju, dok pad te stope ispod 1,0, označava opadajuću reprodukciju

¹¹ Generacijska depopulacija *ženskog* stanovništva označava stanje kada se generacije ženskog stanovništva više ne obnavljaju na razini jednostavne reprodukcije, već ih je zahvatila opadajuća reprodukcija. To se izražava razinom *neto stope* reprodukcije koja je ispod brojčane vrijednosti od 1,0 (tj. jedna djevojčica u toku svog fertilnog razdoblja više ne rada sebi zamjenu), uzevši u obzir aktualni mortalitet žena u fertilnoj dobi.

¹² Generacijska depopulacija *ukupnog* stanovništva označava stanje kada se generacije ukupnog (muškog i ženskog) stanovništva više ne obnavljaju, što se kvantitativno izražava kada totalna stopa fertiliteta padne ispod brojčane razine od 2,1 djece po jednoj ženi u fertilnoj dobi života.

ženske populacije. U slučaju reprodukcije ukupnog, muškog i ženskog stanovništva, razina zamjene generacija (jednostavne reprodukcije) osigurana je ako totalna stopa fertiliteta iznosi 2,1 djece, a kada ona padne ispod te brojčane vrijednosti, znači da je nastupila opadajuća reprodukcija ukupnog stanovništva.

Iskazane promjene bruto i neto stopa reprodukcije kao i totalne stope fertiliteta u navedenom razdoblju pokazuju da su parcijalni procesi generacijske depopulacije u Hrvatskoj započeli, u europskim prilikama, relativno rano. Tako je proces generacijske depopulacije ženskoga stanovništva (proces reproduksijske depopulacije) otpočeo godine 1958., kada je neto stopa reprodukcije prvi puta nakon Drugog svjetskog rata pala ispod "kritične razine" od 1,0 (iznosila je 0,97). Između 1959. i 1964. godine ona je opadala (1964. iznosila je 0,93), a u 1965. i 1966., ponovno je porasla do razine "zamjene" (u obje je godine iznosila 1,01). Nakon 1966. godine započinje dugotrajni kontinuirani trend smanjenja te stope, odnosno proces generacijske depopulacije ženskog stanovništva Hrvatske. Godine 1990. ta je stopa iznosila 0,79, a 2004. godine 0,64. Do identičnog zaključka za *ukupno* stanovništvo dovodi razmatranje kretanja totalne stope fertiliteta kao pokazatelja reprodukcije ukupnog stanovništva.¹³ U Hrvatskoj je ta stopa već 1968. godine smanjena ispod razine 2,1, između 1970. i 1980. je nešto malo porasla, da bi nakon 1980. godine, sve do današnjih dana, kontinuirano opadala¹⁴. (Wertheimer-Baletić, 1992.). Nakon 1990., Hrvatska se prema brojčanoj razini te stope svrstala među europske zemlje s vrlo niskom razinom fertiliteta (ispod 1,5). Proizlazi da su u Hrvatskoj depopulacijski procesi, parcijalni i ukupni, osobito ubrzani 1990-ih godina, povezano s ratnom agresijom na Hrvatsku, te da se snagom demografske inercije nastavljaju i u prvom desetljeću 21. stoljeća. To se pojačanje i ubrzanje nakon 1991. godine napose ogleda u pojavi prirodne depopulacije, koja je uz odavno prisutnu pojavu emigracijom uvjetovane depopulacije u pojedinim našim krajevima ("emigracijska depopulacija"), rezultirala procesom ukupne (opće) depopulacije na razini cijele Hrvatske.

Procesi generacijske depopulacije ženskog i ukupnog stanovništva izraženi su, kako smo vidjeli, i u razvijenim zemljama Europe, a nakon 1990. godine pojavljuju se izrazitom jačinom u grupi zemalja u tranziciji, koje su međutim, gotovo do kraja 1980-ih godina imale povoljniju razinu i obujam reprodukcije stanovništva,

¹³ Totalna stopa fertiliteta smatra se u demografskoj analitici najboljim pokazateljem generacijske reprodukcije ukupnog stanovništva, iako i ona ima isti metodološki nedostatak kao i bruto stopa reprodukcije, jer se u njenom izračunavanju apstrahira od mortaliteta žena u fertilnoj dobi.

¹⁴ U 2004. i 2005. godini evidentiran je porast totalne stope fertiliteta, koja je u 2004. iznosila 1,35, a u 2005. godini 1,42 djece na jednu ženu u dobi 15-49 godina. (Statistički ljetopis Hrvatske, 2006.).

napose nataliteta/fertiliteta, jer su provodile pronatalitetnu populacijsku politiku, koja je svojim mjerama usporavala trend smanjivanja nataliteta/fertiliteta, a time i prirodnog prirasta stanovništva. Hrvatska – kako je poznato – takve politike nije imala, pa su se demografske promjene, stalno praćene većim ili manjim opsegom iseljavanja, a unatoč znatnom doseljavanju prvenstveno iz Bosne i Hercegovine, ubrzano odvijale u smjeru depopulacije – ne samo parcijalne već i ukupne. Kumulativni izraz djelovanja navedenih pojava, procesa i čimbenika doveo je do toga da je u međupopisnom razdoblju 1991.-2001. godine, po prvi puta nakon Drugog svjetskog rata, u cijeloj Hrvatskoj došlo do pojave prirodne depopulacije ili prirodnog smanjenja stanovništva (većeg broja umrlih nego rođenih), a zatim i do pojave ukupne depopulacije (smanjenja ukupnog broja stanovnika). Oba procesa traju u nas već preko jednog i pol desetljeća.

Očekivalo se da će rezultati popisa 2001. godine, na temelju izraženih trendova u drugoj polovici 20. stoljeća, a povezano s općim demografskim zakonitostima kao što su zakonitost interakcije dinamičkih sastavnica prirodnog kretanja stanovništva i demografskih struktura, te zakonitost demografske inercije (koja se odnosi na postupne dugoročne promjene u dobnoj strukturi stanovništva), – pokazati daljnje ubrzanje procesa depopulacije i njegovo prostorno širenje. To se odnosi kako na prirodnu i ukupnu depopulaciju, tako i na njihove prethodnice, tj. na parcijalne procese generacijske depopulacije (ženskog i ukupnog stanovništva). Rezultati popisa 2001. godine u cijelosti su, generalno uzevši, potvrdili navedena očekivanja.

U tom kontekstu važno je imati na umu dugotrajnost depopulacijskih procesa u nekim krajevima u Hrvatskoj. Naime, procesi prirodne depopulacije, a u nekim krajevima i ukupne depopulacije, u tijeku su već više desetljeća (Ličko-senjska županija, Koprivničko-križevačka, Bjelovarsko-bilogorska, Sisačko-moslavačka, Karlovačka, Gorski kotar, dalmatinski otoci itd.). A činjenica je da su se depopulacijski procesi tijekom 1970-ih i 1980-ih godina prostorno proširili, da obuhvaćaju sve veći broj županija, općina i naselja, pa su u 1990-im godinama, povezano uz rat, pojačani i ubrzani. Ti procesi traju i dalje, a može se očekivati, uz ostale nepromijenjene uvjete i trendove, njihov nastavak i u budućnosti. Tim više što su izravne i neizravne posljedice ratne agresije na Hrvatsku u 1990-ima (kao što su povećani ratni mortalitet, “depresirani” natalitet i nupcijalitet, prognaničke i izbjegličke migracije, gospodarska recesija i porast nezaposlenosti, emigracija mladih i obrazovanih, itd.) značajno pogoršale demografske i ekonomske prilike u zemlji.

Pojačanje i prostorno proširenje depopulacijskih procesa u Hrvatskoj u međupopisnom razdoblju 1991.-2001., napose procesa prirodne depopulacije, pokazuje svu dubinu nastale demografske krize, sumarno i pojednostavljeno izražene u ukupnoj

depopluciji. Nju prati proces starenja stanovništva, započet nakon 1961. godine, otkada se ne samo povećava broj i udjel starog stanovništva (65 i više godina), već se po prvi puta nakon rata počeo smanjivati i broj mladih (0-14 godina). Pri tome valja napomenuti da proces starenja nema samo agregatni, nego i vrlo značajni strukturni aspekt. Odnosno, proces starenja zahvatio je ne samo ukupno stanovništvo, što znači da se u njemu povećava broj i udjel starih ljudi, uz istovremeno smanjenje broja i udjela mladih (tzv. ukupno starenje), već istovremeno stare i pojedini relevantni funkcionalni dobni kontingenti (radno sposobno stanovništvo, radna snaga, obrazovano stanovništvo, žensko stanovništvo u fertilnoj dobi, staračko stanovništvo, itd.). Taj strukturni aspekt procesa starenja ima mnoge demografske, zdravstvene, ekonomske, socijalne i druge posljedice. Posebno je zanimljivo upozoriti na parcijalni proces koji čini *starenje* staračkog stanovništva (65 i više godina). U njemu se povećava udjel "najstarijih starih", tj. osoba u dobi 80 i više godina, koje zahtijevaju (uz ostalo) posebnu zdravstvenu zaštitu, bolesničku njegu, pažnju i uopće veliku socijalnu skrb. Radna snaga (ekonomski aktivno stanovništvo) također stari, ali ne samo na selu i u poljoprivredi, jer tamo već niz godina pretežno živi i radi staro stanovništvo i dominiraju samačka ili dvočlana staračka kućanstva, već radna snaga stari i u gradu kao i u nepoljoprivrednim i gradskim djelatnostima. Ukupno starenje stanovništva je u nas ubrzano i emigracijom u kojoj sudjeluje mlađe stanovništvo, pa relativni broj starih – uz ostale nepromijenjene čimbenike - raste.

Što se tiče strukturnog aspekta starenja ukupnog stanovništva Hrvatske, gledano s ekonomskog aspekta, važno je primijetiti da je priljev mladih generacija u radnu životnu dob brojčano sve manji, a odljev iz radne dobi, snagom procesa starenja je sve veći. Reprodukcijsko stanovništvo u radno sposobnoj dobi je opadajuća, veći je odljev od priljeva, pa je stoga koeficijent zamjene (kao mjera demografskog pritiska na zapošljavanje)¹⁵ pao ispod kritične razine za jednostavnu reprodukciju, tj. ispod 100,0, a stopa potpore (podrške) starom stanovništvu je u znatnom opadanju i približava se razini od 1,0.¹⁶ Reprodukcijsko stanovništvo u radno sposobnoj dobi i radne snage, kao i reprodukcijsko ženskog stanovništva u fertilnoj dobi, dobila je negativni predznak. Depopuliraju prema tome, mnogi relevantni funkcionalni dobni kontingenti - fertilno (reprodukcijsko) stanovništvo, radni kontingent stanovništva, radna snaga, poljoprivredno i nepoljoprivredno stanovništvo, seosko i gradsko stanovništvo, obrazovano stanovništvo, itd. Prema tome, procesi depoplucije i starenja odvijaju se usporedno, idu "rukou pod ruku". Stoga svi navedeni

¹⁵ Koeficijent zamjene izračunava se kao kvocijent priljeva mladih u radnu dob i odljeva iz te dobi. Izračunava se obično za petogodišnje dobne grupe, a pri detaljnijim analizama i za jednogodišnje.

¹⁶ Stopa potpore staračkom stanovništvu (aged support ratio) izračunava se kao kvocijent stanovništva u radnoj dobi (15-64 godine) i starog stanovništva (65 i više godina).

kontingenti koji depopuliraju, istovremeno i stare – u njima se povećava udjel sve starijih dobnih grupa, što indicira mnoge implikacije za ukupni demografski i društveno-ekonomski razvoj.

Demografsku budućnost, smjer budućih demografskih promjena i razvojne perspektive Hrvatske za sljedećih pola stoljeća određuju snagom demografskih zakonitosti tendencije i trendovi iz prošlosti, sadašnje sastavnice prirodnog kretanja stanovništva, te osobito sastavnice migracijske bilance, koje su sve, u datim uvjetima umnogome odraz privrednog razvoja, primarno kretanja stope rasta privrede i stope nezaposlenosti, kao i socijalnih i političkih prilika u našem društvu. Intenzivniji gospodarski razvoj i u tom kontekstu porast zaposlenosti i stvaranje povoljnijih uvjeta mladima za stvaranje obitelji, uz adekvatne mjere politike prema stanovništvu pronatalitetanog usmjerenja, mogli bi usporiti a dugoročno izazvati i obrat u sastavnicama prirodnog kretanja stanovništva, migracije te promjene demografskih struktura. Neminovna pretpostavka za to je i spoznaja ukupnih društveno-gospodarskih, zdravstvenih, socijalnih i drugih posljedica sadašnjeg demografskog stanja, procesa i trendova. Sustav mjera i akcija politike prema stanovništvu kao sastavnice ukupne razvojne politike, trebao bi postići ograničavajuće djelovanje na sadašnje, spontane, snagom demografskih zakonitosti i ranijim demografskim promjenama uvjetovane "kvazi posttranzicijske" tokove u Hrvatskoj.

Bitna opća pretpostavka za usporavanje, zaustavljanje a konačno i obrat u sadašnjim nepovoljnim demografskim kretanjima u Hrvatskoj, osobito kada je u pitanju migracijska sastavnica ukupne demografske bilance, u smislu destimulacije daljnjeg iseljavanja mladih ljudi, jest povećanje stope ekonomskog rasta i s time u vezi porast zaposlenosti u zemlji. U području prirodnog kretanja, pored stvaranja odgovarajućih materijalnih uvjeta za osnivanje obitelji, važne su promjene u sustavu vrijednosti i stilu života značajne za motivaciju mladih ljudi za imanje djece. (van de Kaa, 1987.; Lesthaeghe, 1995.).¹⁷ U tom bi području ostvarenje pojedinih mjera te politike, povezano i uz postojeći Nacionalni program populacijske politike iz 2006. godine, a u njemu osobito onih mjera koje se odnose na progresivne dječje doplatke i na osiguranje zaposlenoj ženi potrebne infrastrukture za usklađivanje njezine funkcije majčinstva i rada (zaposlenja), moglo - uz ostale predviđene promjene - imati važnu ulogu za promjenu smjera dosadašnjih demografskih trendova.

¹⁷ U novijim se istraživanjima koja obrađuju tu tematiku sve više raspravlja o tim tzv. neekonomskim, socio-psihološkim čimbenicima, odnosno o utjecaju sve kasnijeg odlaska mladih iz roditeljskog doma iz razloga što lagodnijeg života i izbjegavanja odgovornosti koje nosi osnivanje obitelji i potomstvo. (Lesthaeghe, Neidart, 2006.).

PRIRODNE I MIGRACIJSKE SASTAVNICE KRETANJA STANOVNIŠTVA HRVATSKE

Kada se podaci popisa stanovništva iz 2001. godine koriste u komparativno-analiitičke svrhe, valja imati na umu njegova posebna metodološka obilježja / značajke. Općeniti je cilj svake statističke akcije, a osobito prikupljanja statističkih podataka, pa tako i popisa stanovništva, da dobiveni podaci budu precizni i pouzdani (istiniti), odnosno da odražavaju činjenično stanje u području demografsko-statističkog istraživanja. Konceptija popisa stanovništva iz 2001. godine promijenjena je u odnosu na koncepciju popisa provedenih u Hrvatskoj nakon Drugog svjetskog rata (onih između 1953. i 1991.).¹⁸ Ti su naime popisi provedeni prema koncepciji stalnog (*de iure*) ukupnog stanovništva, u kojoj je stanovništvo popisano prema popisnom kriteriju stalnog prebivališta, bez obzira na to gdje se nalazilo (gdje je bilo prisutno) u tzv. kritičnom trenutku popisa. Pri tome treba posebnu pozornost obratiti na popise stanovništva 1971., 1981. i 1991., kada su naši stanovnici na "privremenom radu" u inozemstvu bili ubrojani u ukupan broj stanovništva Hrvatske.

Za razliku od toga, u popisu stanovništva iz 2001. godine primijenjena je nova koncepcija, koncepcija prisutnog (*de facto*) ukupnog stanovništva, ali nešto izmijenjena u odnosu na njezino izvorno značenje.¹⁹ U skladu s preporukama Ekonomske komisije UN-a i Statističkog ureda Europske zajednice iz 1998. godine (dalje "Preporuke..."), definicija ukupnog stanovništva u našem popisu iz 2001. godine²⁰ temelji se na načelu "uobičajeno boravište" (usual residence), koja međutim nije posve identična standardnoj definiciji tog pojma. Naime, bitna je značajka da u ukupno stanovništvo Hrvatske ne ubraja naše građane koji su u inozemstvu duže od godine dana, a istovremeno ubraja strane državljane koji u Hrvatskoj borave duže od godine dana. Pri tome je načelo "uobičajeno boravište" nešto izmijenjeno u odnosu na datu definiciju u navedenim "Preporukama...". Naime, u poglavlju "Metodološka objašnjenja" za popis 2001. godine (str.5)²¹ eksplicitno je navedeno da ukupan broj

¹⁸ Pri tome mislim na tzv. potpune popise, tj. one iz 1953., 1961., 1971., 1981. i 1991. godine, što znači da ne uzimam u obzir prvi poslijeratni tzv. kratki popis stanovništva iz 1948. godine.

¹⁹ Ako se u jednom popisu stanovništva prihvati definicija prisutnog (*de facto*) stanovništva, onda se, u pravilu smiju popisati kao prisutne samo one osobe, koje su stvarno prisutne u mjestu popisa u tzv. kritičnom trenutku.

²⁰ Detaljnije o tome: UN Economic Commission for Europe and Statistical Office of the European Communities, "Recommendations for the 2000 Censuses of Population and Housing in ECE Region", New York and Geneva 1998.

²¹ Vidjeti: Popis stanovništva, kućanstava i stanova 31. ožujka 2001, Državni zavod za statistiku Hrvatske, Zagreb

stanovnika Hrvatske obuhvaća i osobe (naše državljane) koje u inozemstvu borave duže od godine dana, pod uvjetom da održavaju "tjesnu gospodarsku, prometnu i učestalu vezu s kućanstvom i obitelji u Republici Hrvatskoj (češći ili rjeđi posjeti, uzdržavanje članova obitelji, stalna komunikacija itd.)". Proizlazi da podaci popisa stanovništva 2001. godine o ukupnom broju stanovnika i broju stanovnika u pojedinim strukturama nisu precizno usporedivi s odgovarajućim podacima iz ranijih popisa, dakle niti iz popisa 1991. godine, te da o tome pri komparativnoj analizi i interpretaciji podataka treba voditi računa.

Temeljni opći pokazatelj demografskih promjena u određenoj zemlji i u određenom razdoblju sačinjavaju podaci o ukupnom broju stanovnika u pojedinim popisima. Tablica koja slijedi prikazuje ukupan broj stanovnika u Hrvatskoj u pojedinim popisima stanovništva u drugoj polovici 20. stoljeća uključivši popis 2001. godine. (Vidjeti tablicu br. 4).

Tablica br. 4

**UKUPAN BROJ STANOVNIKA HRVATSKE U POPISIMA STANOVNIŠTVA
IZMEĐU 1948. I 2001. GODINE**

Godina popisa	Ukupan broj stanovnika		
	Ukupno	od toga	
		u zemlji	u inozemstvu
1948.	3.779.858	3.779.858	-
1953.	3.936.022	3.936.022	-
1961.	4.159.696	4.159.696	-
1971.	4.426.221	4.169.887	256.334
1981.	4.601.469	4.391.139	210.330
1991.	4.784.265	4.499.049	285.216
2001.*	4.492.049	4.200.214	291.835
-	-	-	-
2001. **	4.437.460	4.211.309***	226.151

U popisima 1948., 1953. i 1961. godine osobe na radu u inozemstvu nisu popisane

* Ukupan broj stanovnika u popisu 2001. izračunat je prema istoj definiciji („de iure“ stanovništvo) kao i u popisu 1991. godine

** Ukupan broj stanovnika prema modificiranoj definiciji ukupnog stanovništva („de facto“), u popisu 2001. godine, tj. prema definiciji „uobičajeno boravište“ (usual residence).

*** Na stanovništvo „u zemlji“ 2001. g. (4.200.214) dodate su izbjeglice (8.843) i privremeno prisutno stanovništvo (2.252), što zajedno daje 4.211.309 (ukupno „u zemlji“)

Podaci u navedenoj tablici pokazuju dvije skupine relevantnih indikatora – agregatnih i strukturnih. Agregatni dinamički podaci/pokazatelji slijede međupopisne promjene, koje pokazuju opću tendenciju usporavanja prosječnog godišnjeg porasta stanovništva. To se najjasnije očituje ako usporedimo prosječnu godišnju stopu porasta stanovništva prema susljednim međupopisnim razdobljima. Ona je između 1948. i 1953. godine, dakle u prvom međupopisnom razdoblju nakon Drugog svjetskog rata, iznosila 0,8%, između 1981. i 1991. godine se smanjila na 0,4% (znači da se prepolovila), a u posljednjem međupopisnom razdoblju, 1991. i 2001., dobila je negativan predznak, tj. iznosila je - 0,61 posto (računato na osnovi primjene iste popisne definicije, tj. popisne definicije iz 1991. godine na podatke iz popisa 2001. godine).

Temeljem usporedbe podataka o ukupnom stanovništvu Hrvatske u dva posljednja popisa, u popisu 1991. i 2001. godine, može se konstatirati sljedeće. U popisu 1991. ukupan broj našeg stanovništva iznosio je 4,784.265, a u popisu 2001. godine 4,437.460. Činjenica je da podaci ta dva popisa nisu precizno usporedivi zbog već navedenih razlika u definiciji ukupnog broja stanovnika, ali oni jasno indiciraju ukupnu depopulaciju odnosno nastalo smanjenje stanovništva i to za 346.805 ili za 7,2 posto. Ako želimo precizniji rezultat tada možemo u popisu iz 2001. primijeniti definiciju ukupnog stanovništva iz 1991. godine,²² pa tada u 2001. godini Hrvatska ima 4,492.049 stanovnika, što kazuje da se ukupan broj stanovnika u tom međupopisnom razdoblju smanjio za ukupno 292.216 stanovnika ili za 6,1 posto. Taj je podatak statistički reprezentativan, analitički precizan i demografski relevantan.

Vrijedno je nadalje izračunati nastalu promjenu u ukupnom stanovništvu Hrvatske na osnovu popisne kategorije stanovništvo “u zemlji”, koja prema istoj definiciji postoji i u popisu 1991. i u popisu 2001. godine, pa je kao takva precizno usporediva. Pokazuje se tada da se ukupan broj stanovnika Hrvatske “u zemlji” smanjio jače, odnosno s 4,499.049 na 4,200.214 ili za ukupno 298.835 (ili za 6,6 posto). Znači dakle, da su rezultati popisa 2001. godine potvrdili očekivanja odnosno procjene da će u 1990-im godinama u nas nastupiti proces ukupne depopulacije. Stoga treba podvući da je Hrvatska, u međupopisnom razdoblju 1991.-2001. godine, prvi puta nakon Drugog svjetskog rata, zabilježila smanjenje ukupnog broja stanovnika, odnosno doživjela ukupnu depopulaciju.

Dugotrajni su i brojni opći i za Hrvatsku specifični uzroci nastalog smanjenja ukupnog broja stanovnika u navedenom desetljeću. Među bitnim dugoročnim uzrocima, općim i specifičnim, svakako je smanjivanje nataliteta i fertiliteta (općeg

²² Tada imamo situaciju iste definicije u oba popisa, tj. definicije iz 1991. godine, tj. definiciju stalnog (de iure) stanovništva, pa time uklanjamo metodološke razlike u definiciji ukupnog stanovništva između ta dva popisa.

i specifičnog po dobi) koje je izraženo u razdoblju od preko četiri prošla desetljeća, nakon razdoblja natalitetne "kompenzacije" poslije Drugog svjetskog rata (nakon 1955. godine), zatim dugotrajna, više nego stoljetna emigracija koja je erodirala dobnu strukturu našeg stanovništva u najvitalnijem reproduktivnom i radnom dijelu (od 20 do 35 godina),²³ također ljudski gubici u Prvom i Drugom svjetskom ratu koji su stvorili tzv. krnje generacije u dobnoj strukturi našeg stanovništva. Osim toga, valja imati na umu da Hrvatska nije bila samostalna država, pa nije niti mogla imati odgovarajuću politiku prema stanovništvu, koja bi usporila ili zaustavila nepovoljne demografske tendencije napose u području nataliteta. Nadalje, u 1990-im godinama su smanjenju ukupnog broja stanovnika izravno pridonijele ljudske žrtve u Domovinskom ratu, kao i nova ratom i poratnim ekonomskim prilikama uvjetovana emigracija. Prema tome, upravo su u tim ratnim prilikama 1990-ih godina, ukupnu depopulaciju zajednički uvjetovale prirodna depopulacija i negativna migracijska bilanca. Njihove su sastavnice, upravo zbog rata u 1990-im godinama, nesumnjivo djelovale u smjeru pojačanja ukupne depopulacije: natalitet je jače opadao, mortalitet porastao, emigracija se povećala i nadvisila ratom uvjetovanu i pojačanu imigraciju prvenstveno iz Bosne i Hercegovine. Pokazalo se u prvom desetljeću 21. stoljeća da proces ukupne depopulacije u Hrvatskoj nije privremena, ratom uvjetovana pojava, budući da on traje već preko jednog i pol desetljeća, što je obilježje prave depopulacije, a osim toga, ne pokazuje znakove obrata.

Strukturni pokazatelji odnose se na analitičku raščlambu smanjenja ukupnog stanovništva Hrvatske u razdoblju 1991.-2001. Pokazuje se s demografsko-statističkog aspekta, da su to smanjenje uvjetovale obje sastavnice ukupne depopulacije – prirodno smanjenje stanovništva (negativni "prirodni prirast") i negativan migracijski saldo. Prirodno kretanje našeg stanovništva u svim je godinama između 1991. i 2001., za kategoriju stanovništvo "u zemlji", obilježeno prirodnim smanjenjem (prirodnom depopulacijom), koje je iznosilo – 60.623.²⁴ Iz podataka demografske statistike proizlazi da se prirodno smanjenje stanovništva "u zemlji", nakon 1991., a osobito 1998. godine, stalno povećava, što znači da jača utjecaj negativne prirodne komponente na smanjenje ukupnog broja stanovnika. U 1998. godini prirodno je smanjenje iznosilo -5.243, u 1999. godini -6.774, u 2000. godini -6.500, u 2001. -8.559, a u 2002. godini -10.475. U 2003. godini iznos prirodnog smanjenja stanovništva porastao je na -12.907 (više umrlih nego živorođenih). Naime, u 2003. smanjenje broja živorođenih u odnosu na 2002. godinu iznosilo je 1,1 posto, što znači da je rođeno 426 djece manje nego u 2002. godini. Ali budući da se u 2003. ukupni mortalitet

²³ Procijenjeno je da je u razdoblju 1900. do 2001. godine iz Hrvatske iselilo ukupno 2,678.814 stanovnika. (Gelo, Akrap, Čipin, 2006.: 80).

²⁴ Od 1998. godine u našoj se demografskoj statistici bilježe samo djeca rođena u Hrvatskoj ("u zemlji"), znači ne evidentiraju se kao do tada i djeca rođena "u inozemstvu".

povećao, tj. umrlo je 52.575 stanovnika odnosno za 4,0 posto više nego prethodne godine, - prirodno se smanjenje (prirodna depoulacija) povećalo na - 12.907 (bilo je za 2.432 veće nego u 2002. godini). Imajući na umu ranije podatke o prirodnoj promjeni našeg stanovništva, slijedi da je u 2003. godini u Hrvatskoj zabilježeno najveće prirodno smanjenje stanovništva u novijoj demografskoj povijesti.

Nakon 2003. godine, u 2004. i 2005., dolazi do određenog pada iznosa prirodnog smanjenja stanovništva, uslijed povećanja nataliteta, tako da je ono u 2004. iznosilo - 9.449, a u 2005. godini -9,298. Iskazano prirodno smanjenje stanovništva je međutim, gledajući u kontekst promjena dobne strukture i posttranzicijskih odrednica kretanja nataliteta, privremena pojava. Uslijedilo je prvenstveno zbog demografskog efekta pomaka generacija, koji je sastavnica zakonitosti demografske inercije (demografskog momentuma). Radi se o povećanom priljevu u reproduktivnu/ fertilnu dob brojnije generacije koju čini unučad poslije rata rođene brojne generacije u natalitetno kompenzacijskom razdoblju ("baby boom" generacije), što je djelovalo na povećanje nataliteta u 2004. i 2005. godini. Istovremeno s povećanjem nataliteta nešto je smanjen ukupni mortalitet, što je također imalo određenog utjecaja na manji iznos prirodnog smanjenja stanovništva u te dvije godine.²⁵ Vjerojatno su tome ponešto pridonijele i određene mjere politike prema stanovništvu (primjerice, veće roditeljske naknade) koje su mogle utjecati na stvaranje povoljnije klime za povećanje rađanja.

Postavlja se pitanje, što se dalje očekuje u tom pogledu? Činjenica je da prirodno smanjenje stanovništva i dalje bitno obilježava demografsku sliku Hrvatske, bez obzira na to što mu je iznos privremeno nešto smanjen. Na osnovu zakonitosti demografske inercije očekuje se (uz ostale iste uvjete) daljnji pad nataliteta i povećanje mortaliteta. To je povezano s činjenicom da krajem prvog desetljeća 21. stoljeća pa sve do 2020-2030. godine, u fertilnu dob, između 20. i 30. godine (koju obilježava najveća fiziološka plodnost), ulaze sve *malobrojnije* generacije rođene u uvjetima niskog i opadajućeg nataliteta tijekom 1980-ih, a osobito tijekom ratnih 1990-ih godina. To se jasno može iščitati iz dugoročnih projekcija za razdoblje 2000.-2050., koje sadrže postupne promjene koje u tom razdoblju nastaju u dobnoj strukturi našeg stanovništva. *Smanjivanje nataliteta tijekom prva dva desetljeća ovoga stoljeća, uz istovremeno povećavanje općeg mortaliteta povezano uz pojačano starenje stanovništva, djelovat će do sredine stoljeća, uz ostale nepromijenjene čimbenike, na povećavanje prirodnog smanjenja stanovništva* (negativne stavke

²⁵ U 2003. godini ukupan broj živorođenih iznosio je 39.668, u 2004. godini 40.307, a u 2005. 42.492. Pri tome je između 2003. i 2004. mortalitet smanjen s 52.575 na 49.756, a u 2005. opet se povećao na 51.790. (Prema: *Priopćenja* Državnog zavoda za statistiku Republike Hrvatske).

ukupne demografske bilance Hrvatske). Takve su perspektive određene prije svega dosadašnjim trendovima u natalitetu, promjenama u dobnoj strukturi stanovništva, demografskim i društvenim odrednicama reprodukcije stanovništva, promjenama u ukupnom broju i dobnoj strukturi žena u fertilnoj dobi, promjenama u specifičnim stopama fertiliteta po dobi pod utjecajem kasnijeg ulaska u brak i kasnije dobi rođenja prvog djeteta.

Imajući na umu da je smanjenje ukupnog broja stanovnika "u zemlji" u razdoblju 1991.-2001., nastalo pod utjecajem obje njegove sastavnice – prirodnog smanjenja i negativnog migracijskog salda, kao i jednakžbu sastavnica smanjenja ukupnog broja stanovništva u tom desetljeću, – moguće je kvantificirati utjecaj tih sastavnica na iskazano smanjenje ukupnog stanovništva. Podsjetimo: smanjenje ukupnog broja stanovnika "u zemlji" iznosilo je u tom razdoblju -298.835. Istovremeno je prirodno smanjenje stanovništva iznosilo -60.623.²⁶ Primjenom tzv. komparativne ili vitalno-statističke metode procjene migracijskog salda izračunat je za to razdoblje negativan migracijski saldo Hrvatske u iznosu od -238.212.²⁷ Iz podataka popisa stanovništva 2001. proizlazi da je u Hrvatskoj između 1991. i 2001. godine doselilo ukupno 232.966 osoba, što znači – imajući u vidu navedeni negativan migracijski saldo – da je istovremeno iselilo ukupno 471.178 stanovnika. Slijedi nadalje, što treba posebno naglasiti, da je udjel prirodnog smanjenja u ukupnom smanjenju broja stanovnika "u zemlji" iznosio u tom desetljeću 20,3 posto, a udjel negativnog migracijskog salda 79,7%. (Wertheimer-Baletić, 2003.).

U iseljavanju iz Hrvatske u 1990-im godinama, pored migracije zbog rata (prognaničke, izbjegličke) znatan je i udjel ekonomske emigracije zbog visoke stope nezaposlenosti u zemlji u uvjetima privredne recesije. Popis 2001. godine pokazao je da je pored iseljenog srpskog stanovništva (od kojeg se znatan broj dosada vratio), u inozemstvo iz Hrvatske otišlo oko 170 do 180 tisuća pretežno mladih ljudi zbog zaposlenja.

Doseljavanje dakle nije kompenziralo veliki emigracijski val uvjetovan tada prvenstveno političkim čimbenicima (rat), ali i privrednom recesijom, tako da je navedeni migracijski saldo za stanovništvo "u zemlji" brojčano značajan, dominantan i negativnog predznaka. U međupopisnom razdoblju 1991.-2001. godine evidentirano

²⁶ U evidentirano prirodnom smanjenju našeg stanovništva između 1991. i 2001. godine od -60.623, ubrojen je naknadno ustanovljen broj umrlih osoba u Hrvatskoj u doba rata i to njih 8.127, koje nisu bile pravovremeno uvrštene u matične knjige umrlih.

²⁷ Nešto manji negativan migracijski saldo dobivamo ako se na definiciju ukupnog stanovništva u popisu 2001. godine primijeni definicija "de iure" ukupnog stanovništva iz popisa 1991. godine. Tada smanjenje ukupnog broja stanovnika, kako smo vidjeli, iznosi -292.216, što daje negativni migracijski saldo od -231.593.

je znatno doseljavanje u Hrvatsku i to primarno kao posljedica rata odnosno uz rat povezane izbjegličke emigracije iz Bosne i Hercegovine. Ukupan broj doseljenih u tom razdoblju, prema podacima popisa iz 2001. godine, iznosio je 232.966. Od toga je glavnina iz Bosne i Hercegovine, njih 189.039 (81,1 posto);²⁸ iz Vojvodine je doseljeno 12.298 (5,3 posto), s Kosova 8.249 (3,5 posto), iz uže Srbije 4.495 (1,9 posto), iz Slovenije 4.303 (1,8 posto) te 10.984 (4,7 posto) iz "ostalih zemalja".

Zaključujemo prema tome da je između 1991. i 2001. godine negativni migracijski saldo bio dominantan čimbenik ukupne depopulacije u Hrvatskoj, dok je prirodno smanjenje stanovništva djelovalo u istom smjeru, ali sa znakovito manjim ponderom. U tom kontekstu ne smije se zanemariti činjenica da je od ranije postojeća negativna migracijska bilanca, pogoršana uslijed rata i poratne privredne recesije, djelovala ne samo na prirodnu promjenu (prirodno smanjenje) stanovništva, već je uz ostale čimbenike utjecala na sve strukture stanovništva (demografske, ekonomsko-socijalne, narodnosnu i druge).

PROSTORNI ASPEKT DEPOPULACIJE U HRVATSKOJ

Dosadašnji neravnomjeran prostorni razmještaj stanovništva Hrvatske i dalje se pogoršava, kako pokazuju podaci popisa stanovništva iz godine 2001. Takav je razmještaj u pravilu posljedica neravnomjernog privrednog razvoja, a ekonomski zaostaliya područja ujedno su i područja slabije demografske dinamike koju obilježava nizak, opadajući ili negativni prirodni "prirast", ali su istovremeno i emigracijski intenzivna područja. Takva su demografska obilježja pojedinih naših krajeva ne samo uzrokovana slabim privrednim razvojem, nego su postala i uzrokom njihovog gospodarskog zaostajanja. Naime, bez demografske revitalizacije tih krajeva nema osnove za daljnji privredni razvoj tih krajeva, što smanjuje ukupni razvojni potencijal Hrvatske.

Vezano uz to, valja se kratko osvrnuti na proces urbanizacije, koji je u Hrvatskoj u drugoj polovici 20. stoljeća bitno obilježio odlazak ljudi sa sela u veće i velike gradove, osobito u Zagreb. U tom se smislu i naglašava "karakterističan prostorno polarizirani razvoj Hrvatske". (Vresk, 1996.). U proteklom međupopisnom deset-

²⁸ Izbjeglička migracija iz Bosne i Hercegovine u Hrvatsku bila je znatno veća od iskazane. Između 1991. i 1997. godine, prema službenim podacima, u Hrvatsku je iz te bivše republike doselilo oko 240.000 osoba. Ali dio njih je iselio dalje, prema zemljama zapadne Europe i prekomorskim zemljama, a dio se zadržao i uzeo hrvatsko državljanstvo. (Ante Markotić, 1999.:751-754)

ljeću, 1991.-2001., povećano doseljavanje u Hrvatsku iz Bosne i Hercegovine, zbog rata u toj republici, bilo je usmjereno prvenstveno prema gradu Zagrebu i njegovoj okolini (Zagrebačkoj županiji), pa je tako pridonijelo pojačanju već postojećeg neravnomjernog prostornog razmještaja našeg stanovništva. Ilustrativan primjer prostorne polarizacije Hrvatske je sljedeći: u 2001. godini u Gradu Zagrebu i u Zagrebačkoj županiji, koji zajedno obuhvaćaju oko 6,6 posto državnog teritorija, živjela je gotovo četvrtina (24,5 posto) ukupnog stanovništva, dok je u Ličko-senjskoj županiji, koja je najrjeđe naseljena, živjelo na 9,5 posto državnog teritorija svega 1,3 posto od ukupnog broja stanovnika. Ako se kao pokazatelj intenziteta naseljenosti uzme gustoća stanovništva, u Hrvatskoj je (izuzme li se Zagreb koji ima karakteristično visoku urbanu gustoću) bilo 11 županija u kojima je gustoća naseljenosti bila ispod razine prosječne gustoće u Hrvatskoj, koja je 2001. godine iznosila 78,5 stanovnika na km². Od tih 11 županija, njih 9 je imalo gustoću od 50,0 stanovnika na km² i nižu od toga, s tim da iza Ličko-senjske županije (koja ima najnižu gustoću), slijede prema veličini gustoće sljedeće županije: Šibensko-kninska, Karlovačka, Sisačko-moslavačka, Zadarska, Virovitičko-podravska, Požeško-slavonska, Istarska i Bjelovarsko-bilogorska. Pri tome je regionalni raspon varijacije toga pokazatelja bio vrlo velik: od 10,0 stanovnika na km² u Ličko-senjskoj županiji do 162,2 u Međimurskoj. To pored ostaloga indicira visok stupanj pozitivne korelacije između gustoće naseljenosti i stope porasta/smanjenja ukupnog stanovništva.

Instrukativan je s time u vezi regionalni aspekt ukupne depopulacije u Hrvatskoj u razdoblju 1991.-2001. godine i to za stanovništvo "u zemlji". (Vidjeti tablicu br. 5).

Iz podataka tablice 5. slijedi da je između 1991. i 2001. godine u 18 od ukupno 21 županije došlo do smanjenja ukupnog broja stanovnika "u zemlji". Najjače su ukupnom depopulacijom zahvaćene Ličko-senjska županija (smanjenje broja stanovnika za -33,7 %), Šibensko-kninska (-23,8%), Karlovačka (-20,5%) i Zadarska županija (-19,4%). Samo je u tri županije evidentiran porast stanovništva koji je uzrokovan doseljavanjem uglavnom iz Bosne i Hercegovine. Među njima znatan porast stanovništva bilježi samo Zagrebačka županija (10,1%), dok je u druge dvije županije taj porast relativno vrlo slab (u Brodsko-posavskoj županiji 0,7%, a u Gradu Zagrebu 0,3%).²⁹ Zanimljivo je konstatirati da se među tri navedene županije koje imaju porast ukupnog stanovništva, ne nalaze one županije koje imaju relativno

²⁹ Ako se ukupan broj stanovnika u 2001. godini izračuna primjenom definicije iz popisa 1991. godine (*de iure*) stanje je nešto povoljnije, jer uzima u obzir i naše građane u inozemstvu. Tada je od ukupno 21 županije, u njih 16 zabilježeno smanjenje stanovništva (najveće opet u Ličko-senjskoj županiji i to -34,4%), a 5 županija ima porast (Zagrebačka županija za 10,5%, Brodsko-posavska 2,6%, Istarska 1,4%, Međimurska 0,97% i Grad Zagreb 0,82%).

najveći prirodni prirast (Splitsko-dalmatinska, Dubrovačko-neretvanska i Zadarska). Upravo je obratno. U njima je u navedenom desetljeću došlo do znatnog iseljavanja mladih, pa je negativan migracijski saldo nadvisio prirodni prirast, što je rezultiralo navedenim smanjenjem ukupnog broja stanovnika "u zemlji".³⁰

Tablica br. 5

**UKUPNO "STANOVNIŠTVO U ZEMLJI" PO ŽUPANIJAMA HRVATSKE, U
POPISIMA 1991. I 2001. GODINE**

Županija	Broj stanovnika "u zemlji"		Promjena broja 1991.- 2001.	% promjene 1991.-2001.
	1991.	2001.		
Zagrebačka	266.393	293.270	26.877	10,1
Krapinsko-zagorska	143.406	137.562	-5.844	-4,1
Sisačko-moslavačka	239.448	176.286	-63.162	-26,4
Karlovačka	167.985	133.525	-34.460	-20,5
Varaždinska	181.143	177.340	-3.803	-2,1
Koprivničko-križevačka	123.736	120.276	-3.460	-9,4
Bjelovarsko-bilogorska	137.510	127.866	-9.644	-7,0
Primorsko-goranska	311.116	290.642	-20.474	-6,6
Ličko-senjska	76.452	50.651	-25.801	-33,7
Virovitičko-podravska	98.999	90.031	-8.968	-9,1
Požeško-slavonska	92.300	80.389	-11.911	-12,9
Brodsko-posavska	162.418	163.489	1.071	0,7
Zadarska	190.121	153.212	-36.909	-19,4
Osječko-baranjska	344.187	313.406	-30.781	-8,9
Šibensko-kninska	141.096	107.469	-33.627	-23,8
Vukovarsko-srijemska	214.658	186.185	-28.473	-13,3
Splitsko-dalmatinska	439.026	434.022	-5.004	-1,1
Istarska	199.861	196.451	-3.410	-1,7
Dubrovačko-neretvanska	119.524	116.741	-2.783	-2,3
Međimurska	110.256	109.505	-751	-0,7
Grad Zagreb	739.414	741.896	2.482	0,3
HRVATSKA	4.499.049	4.200.214	-298.835	-6,6

Izvor: Popis stanovništva 2001. godine

³⁰ Te tri županije ne nalaze se niti među pet navedenih županija (prema prethodnoj bilješki), koje su imale porast ukupnog broja stanovnika izračunat na temelju definicije ukupnog stanovništva iz popisa 1991. godine, primijenjene na ukupan broj stanovnika u popisu 2001. godine. Dakle, na iskazani porast njihovog stanovništva između 1991. i 2001. godine djelovalo je isključivo doseljavanje.

Tablica br. 6

PRIRODNO KRETANJE STANOVNIŠTVA HRVATSKE PO ŽUPANIJAMA, 1998.
I 2003. GODINE

Županija	1998. godina				2003. godina			
	Živo- rođeni	Umrli	Prir.prir./ smanjenje	Vitalni indeks	Živo- rođeni	Umrli	Prir.prir./ smanjenje	Vitalni indeks
HRVATSKA- ukupno	47.068	52.311	-5.243	90,0	39.668	52.575	-12.907	75,5
Zagrebačka	3.133	3.410	-277	91,9	3.010	3.551	-541	84,8
Krapinsko- zagorska	1.519	2.104	-585	72,2	1.216	2.126	-910	57,2
Sisačko- moslavačka	1.946	2.358	-412	82,5	1.516	2.620	-1.104	57,9
Karlovačka	1.126	2.032	-906	55,4	1.078	2.143	-1.065	50,3
Varaždinska	1.984	2.486	-502	79,8	1.683	2.492	-809	67,5
Koprivničko- križevačka	1.352	1.803	-451	75,0	1.104	1.708	-604	64,6
Bjelovarsko- bilogorska	1.437	2.006	-569	71,6	1.129	1.958	-829	57,7
Primorsko- goranska	2.565	3.567	-1.002	71,9	2.350	3.585	-1.235	65,6
Ličko-senjska	539	858	-319	62,8	434	863	-429	50,3
Virovitičko- podravska	1.104	1.323	-219	83,4	843	1.273	-430	66,2
Požeško- slavonska	1.062	1.063	-1	99,9	822	1.006	-184	81,7
Brodsko- posavska	2.261	1.972	289	114,7	1.683	2.056	-373	81,9
Zadarska	1.788	1.607	181	111,3	1.509	1.701	-192	88,7
Osječko- baranjska	3.514	4.081	-567	86,1	2.794	4.030	-1.236	69,3
Šibensko- kninska	1.175	1.357	-182	86,6	936	1.481	-545	63,2
Vukovarsko- srijemska	2.323	2.166	157	107,2	1.901	2.249	-348	84,5
Splitsko- dalmatinska	5.440	4.550	890	119,6	4.593	4.570	23	100,5
Istarska	1.675	2.167	-492	77,3	1.551	2.228	-677	69,6
Dubrovačko- neretvanska	1.587	1.323	264	120,0	1.123	1.283	-160	87,5
Međimurska	1.314	1.351	-37	97,3	1.249	1.272	-23	98,2
Grad Zagreb	8.224	8.727	-503	94,2	7.134	8.380	-1.246	85,1

Izvor: Priopćenje 7.11, 12.08.2002., Državni zavod za statistiku Republike Hrvatske, Zagreb

Ali i među tim se županijama nakon 2001. godine nastavlja prirodna depopulacija, tako da je u 2003. godini prirodni prirast zabilježen samo u Splitsko-dalmatinskoj županiji. Nakon 2003. godine vrlo nizak prirodni prirast bilježi još i Dubrovačko-neretvanska županija.³¹ Detaljniji prikaz promjena nastalih u prirodnom kretanju (porastu/padu) našeg stanovništva između 1998. i 2003. godine dala je prikazana tablica br. 6. (Vidjeti tablicu br. 6).

Podaci u gornjoj tablici uspoređuju stanje u 1998. i 2003. godini. Valja upozoriti da smo 1998. godinu uzeli kao bazu usporedbe iz razloga što naša demografska statistika od godine 1998., vitalne događaje (natalitet i mortalitet) evidentira samo za djecu rođenu u Hrvatskoj (dakle "u zemlji") kao i za umrle osobe u Hrvatskoj. Stoga su podaci između 1998. i sljedećih godina, dakle i 2003. godine, precizno metodološki usporedivi.³² Tablica pokazuje da je u 1998. godini prirodni prirast zabilježen u 5 županija: najviši vitalni indeks imala je Dubrovačko-neretvanska županija (120,0), zatim slijede županije - Splitsko-dalmatinska (119,6), Brodsko-posavska (114,7), Zadarska (111,3) te Vukovarsko-srijemska (107,2). Ostale su županije imale vitalni indeks ispod razine 100,0, što označava prirodnu depopulaciju. Najniži vitalni indeks zabilježen je u Ličko-senjskoj županiji (62,8), zatim slijede Bjelovarsko-bilogorska (71,6), Primorsko-goranska (71,9), Krapinsko-zagorska (72,2), Koprivničko-križevačka županija (75,0), itd. U 2003. godini jedino je Splitsko-dalmatinska županija imala vitalni indeks malo iznad razine 100,0 (tj. 100,5), a preostalih 20 županija zabilježilo je vitalni indeks ispod 100,0, što znači da ih je zahvatila jaka prirodna depopulacija. To jasno pokazuje usporedba vitalnog indeksa po županijama u 1998. i 2003. godini, jer je u svima njima u 2003. isti bio niži nego 1998. godine. Najjača prirodna depopulacija zahvatila je županije: Ličko senjsku (vitalni indeks 50,3), Karlovačku (50,3), Krapinsko-zagorsku (57,2), Bjelovarsko-bilogorsku (57,7) te Sisačko-moslavačku (57,9). Prema tome, pokazuje se da se proces prirodne depopulacije ne samo pojačava, već i da se prostorno širi, pa stoga ne začuđuje da je zahvatio cijelu Hrvatsku.

³¹ Preciznosti radi valja primijetiti da često žene iz Hercegovine dolaze roditi u splitsku i dubrovačku bolnicu, pa se tamo rođena djeca, iako imaju stalno boravište izvan Hrvatske, evidentiraju kao rođena u Hrvatskoj.

³² Do 1998. godine u živorođene u Hrvatskoj ubrajali su se kako oni rođeni u Hrvatskoj ("u zemlji") tako i oni rođeni "u inozemstvu". Nakon 1998., statistika se vodi samo za vitalne događaje "u zemlji". To treba imati u vidu kada se uspoređuje pad nataliteta između 1991. i 1997. s onim u 1998. i sljedećim godinama.

PROCES STARENJA STANOVNIŠTVA HRVATSKE I NJEGOVE SASTAVNICE

Starenje ukupnog stanovništva (tzv. *ukupno starenje*) je proces koji u Hrvatskoj traje već dulje vrijeme. Promjene u dobnoj strukturi u pravcu starenja stanovništva, koje su integralni dio procesa demografske tranzicije u njegovoj centralnoj i kasnoj podetapi, a posebice u posttranzicijskoj etapi - izravna su izvedenica dinamike sastavnica ukupnog kretanja stanovništva (prirodnog i mehaničkog). Valja podsjetiti da je već nakon popisa 1961. godine, tj. u međupopisnom razdoblju 1961.-1971., uz povećanje udjela starih u ukupnom stanovništvu, po prvi puta u nas zabilježeno smanjenje broja i udjela mladih (0-14 godina), što je relevantan indikator procesa starenja. Starenje se nastavilo i dalje, po pojedinim susljednim međupopisnim razdobljima. Podaci popisa 2001. godine pokazali su da su se dotadašnje promjene u dobnoj strukturi našeg stanovništva, bitno obilježene smanjivanjem broja i udjela mladih uz istovremeno povećanje broja i udjela starih, nastavile i pojačale.

U strukturi prema spolu, pokazalo se da je i dalje nešto veći udjel žena nego muškaraca u ukupnom stanovništvu (51,9 posto vs. 48,1 posto). Utjecaj ratne agresije na Hrvatsku u prvoj polovici 1990-ih godina izražen je preko značajno povećanog koeficijenta feminiteta (s 1.063 u 1991. godini na 1.078 žena na 1000 muškaraca u 2001.). Višak žena koncentrirao se i dalje se povećava u dobnoj grupi "50 i više godina". To je inače opća pojava u razvijenim zemljama u postindustrijskoj i posttranzicijskoj demografskoj etapi razvoja stanovništva. Tako je npr. u 2001. za stanovništvo u dobi "65 i više godina", koeficijent feminiteta u Hrvatskoj iznosio čak 1.616 žena na 1000 muškaraca te dobi.³³

U zadnjem desetljeću prošlog stoljeća, tj. u 1990-im godinama, rat je svojim nepovoljnim demografskim učincima ubrzao proces starenja našeg stanovništva, tako da Hrvatska u Europi danas spada među zemlje s vrlo starim stanovništvom. U 1950. godini bila je među zemljama Južne Europe s relativno niskim udjelom starog stanovništva, jer je u staračkoj dobi (65 i više godina) imala 7,9 posto stanovništva. Ali tijekom četiri iduća desetljeća sve do 1991. godine starenje stanovništva se znatno ubrzalo, tako da se 1991. godine s udjelom starih u ukupnom stanovništvu od 13,1 posto, Hrvatska našla među europskim zemljama "sa starim stanovništvom" (Nizozemska, Luksemburg, Finska, Čehoslovačka, Mađarska, Bugarska). (Council of Europe, 1992.). U međupopisnom razdoblju 1991.-2001. godine, starenje stanovništva je u nas osobito pojačano, pa je u 2001. u dobnoj grupi osoba starih "65 i više godina" bilo popisano 17,3 posto stanovništva "u zemlji". Uzmemo li kao kriterij razine

³³ Vidjeti podatke u Popisu stanovništva 2001. godine.

“starosti” veličinu udjela starih u ukupnom stanovništvu, Hrvatska je u 2001. godini spadala među europske zemlje s “vrlo starim stanovništvom” (Austrija, Švedska, Danska, Njemačka, Francuska, Švicarska), koje su međutim značajno bogatije i imaju znatno veći bruto domaći dohodak *per capita* u odnosu na Hrvatsku.³⁴

Prema postojećoj tipologiji starenja ukupnog stanovništva, a na temelju analitičkih pokazatelja dobne strukture, proizlazi da je stanovništvo Hrvatske ušlo u “duboku demografsku starost”. Ako uzmemo kao reprezentativni statistički pokazatelj “starosti” stanovništva njegovu prosječnu (medijalnu) starost, pokazuje se da ista stalno raste, što indicira daljnje starenje našeg stanovništva. Naime, u 1961. godini prosječna starost je iznosila 32,5 godina, u 1971. 34,1 godinu, u 1981. 35,4 godine, u 1991. 37,1 godinu, da bi u 2001. dosegla visokih 39,3 godine (kao npr. u nordijskim zemljama).³⁵ Iako podaci popisa 1991. i 2001. nisu precizno usporedivi, oni su tendencijski reprezentativni: prosječna starost je u tom desetljeću za naše ukupno stanovništvo porasla s 37,1 godine na 39,3 godine (za žensko stanovništvo s 35,7 na 41,0 godina, a za muško – s 35,4 na 37,5 godina).³⁶

Pokazatelji starenja dobne strukture, razmatrani regionalno, očekivano su disparatni. Kreću se u rasponu varijacije od 43,0 godina (Ličko-senjska županija, koja ima mjereno tim pokazateljem najstarije stanovništvo), do 37,8 godina u Brodsko-posavskoj županiji, koja ima najmlađe stanovništvo. U tim su županijama na razlike u prosječnoj starosti djelovali kako rezultanta prirodne promjene (prirodni prirast/smanjenje), tako i migracijski saldo (pozitivan ili negativan). Ličko-senjska županija ima dugotrajnu ukupnu depopulaciju, na koju djeluje prirodna depopulacija, a osobito je jaka dugotrajna emigracija odnosno negativna migracijska bilanca. I jedna i druga sastavnica ukupne depopulacije u toj županiji potencirane su ratom u 1990-ima i njegovim posljedicama. Istovremeno je Brodsko-posavska županija zabilježila prirodni prirast stanovništva i pozitivan migracijski saldo zahvaljujući doseljavanju iz Srednje Bosne i Bosanske posavine, što je izraženo osobito u desetljeću 1991.-2001. godine. Bitne promjene u strukturi našeg stanovništva “u zemlji” prema dobi, između 1991. i 2001. godine i to prema velikim funkcionalnim dobnim grupama pokazuje tablica br. 7. (Vidjeti tablicu br. 7).

³⁴ U 2005. godini kada je Hrvatska imala bruto nacionalni dohodak *per capita* (gross national income) 8.010 US dolara, Švicarska je imala taj dohodak 54.930, Švedska 41.060, Francuska 34.580, Austrija 36.980, Njemačka 34.580 US dolara *per capita*, itd. (Atlas of Global Development, The World Bank, Washington D.C., 2007.).

³⁵ Vidjeti podatke – Council of Europe, 2004., Strasbourg.

³⁶ Drugi pokazatelji starosti kao primjerice indeks starenja, koeficijent starosti, indeks biološkog tipa, Lewisov indeks, pokazuju također visoke brojčane vrijednosti, odnosno pokazuju tip “duboke demografske starosti”.

Tablica br. 7

STRUKTURA STANOVNIŠTVA "U ZEMLJI" PREMA DOBI U HRVATSKOJ, 1991. I 2001. GODINE

Dobne grupe	1991. godina		2001. godina	
	Broj stanovnika (u 000)	%	Broj stanovnika (u 000)	%
0-14	888.266	19,7	726.103	17,3
15-64	3.055.004	67,9	2.793.297	66,4
65+	555.779	12,4	685.019	16,3
Ukupno stanovništvo	4.499.049	100,0	4.204.418	100,0

Izvor: Podaci popisa 1991. i 2001. godine (za stanovništvo "u zemlji")

Koje su se bitne promjene u dobnoj strukturi našeg stanovništva "u zemlji" dogodile u navedenom međupopisnom desetljeću? U tom se razdoblju dalje znatno smanjio broj i udjel mladog stanovništva, smanjio se po prvi puta nakon Drugog svjetskog rata i broj i udjel radno-sposobnog stanovništva (radnog kontingenta), a signifikantno se povećao broj i udjel starog stanovništva. Valja imati na umu da se do toga desetljeća broj i udjel stanovnika u radno-sposobnoj dobi povećavao (iako relativno sporo), dok je broj i udjel mladih opadao, a broj i udjel starog stanovništva rastao. Između 1991. i 2001. broj mladih se smanjio s 888 tisuća na 726 tisuća (za 162 tisuće ili za 18,1 posto). Broj stanovništva u radnom kontingentu smanjio se s 3.055 na 2.793 tisuće (za 262 tisuće ili za 8,6 posto), uz njegovo istovremeno starenje. Smanjivanju broja stanovnika u radnom kontingentu nije uzrok samo dugotrajno opadanje nataliteta, već također i u 1990-im godinama, ratom i privrednom recesijom pojačana emigracija u mlađem dijelu radno-sposobne dobi života, između 20 i 40 godina, koja je djelovala na relativno povećanje broja i udjela starih, kao i ratom uvjetovani porast mortaliteta u toj dobi života. Broj starog stanovništva nastavio se povećavati i to se s 556 tisuća u 1991. godini na 685 tisuća u 2001. godini (ukupno za 129 tisuća ili za 23,2 posto).

Instruktivni su u tom pogledu podaci o promjeni udjela pojedinih funkcionalnih dobnih kontingenata u ukupnom stanovništvu, koji indiciraju ne samo nastavak dotadašnjih trendova starenja ukupnog stanovništva, nego i promjene u njihovoj dobnoj strukturi, intenzitetu i smjeru. Udjel mladih (0-14 godina) smanjio se s 19,7

posto na 17,3 posto, udjel stanovništva u radno-sposobnoj dobi (koji se do 1991. godine povećavao) smanjio se s 67,9 posto na 66,4 posto, a udjel starog stanovništva se povećao s 12,4 posto na 16,3 posto. Inverzija, dobne piramide je očigledna. (Chesnais, 2000.). Mladih i radno sposobnih ljudi sve je manje, a starog stanovništva sve više. Pri tome je relevantan podatak da se u 2001. godini udjel starih u ukupnom stanovništvu približio udjelu mladih (16,3 prema 17,3 posto)!

Uz *ukupno starenje* stanovništva u zemljama koje se nalaze u posttranzicijskoj etapi demografskog razvoja, istovremeno se odvija i starenje velikih funkcionalnih dobnih kontingenata (tzv. *parcijalno starenje*). U Hrvatskoj je to osobito izraženo u zadnjem međupopisnom desetljeću, 1991.-2001. godine, a kako ćemo kasnije vidjeti, bit će karakteristično, zbog zakonitosti demografskog momentuma, zasigurno do polovice 21. stoljeća (a ukoliko ne dođe do radikalnih promjena u sastavnicama demografske bilance Hrvatske, prirodnim i migracijskim, može se objektivno očekivati nastavak tog procesa do kraja stoljeća).

S ekonomskoga, socijalnog i zdravstvenog aspekta napose su relevantni procesi *parcijalnog starenja* i to stanovništva u radno sposobnoj dobi i stanovništva u staračkoj dobi života. Ukupan broj stanovnika u radno sposobnoj dobi (15-64 godine) se između 1991. i 2001., kako smo već naveli, smanjio za 262 tisuće ili za 8,6 posto. Tom je smanjenju pridonijelo ne samo smanjenje broja stanovnika u mlađem dijelu radne dobi (15-39 godina), već i u njegovom starijem dijelu (40-64 godine). Pri tome napominjeno da je tome znatno jače pridonijelo smanjenje broja osoba u mlađem dijelu radne dobi. Naime, broj osoba u mlađem dijelu radno-sposobne dobi smanjio se za 229 tisuća ili za 13,9 posto, dok se broj osoba u starijem dijelu te dobi smanjio za 33 tisuće odnosno za svega 2,3 posto. Evidentno je stoga da se stanovništvo u radno sposobnoj dobi smanjilo ne samo brojem i udjelom, već da je istovremeno prema svojoj dobnoj strukturi postalo starije. Budući da se njegov mlađi dio smanjio brže nego stariji, znači da je u nas u tijeku ubrzano starenje dobne strukture radnog kontingenta, ili jednostavnije – ubrzano starenje radnog kontingenta. Ubuduće će sve veći broj ljudi iz starije dobne grupe radnog kontingenta pristizati u dobnu skupinu staračkog stanovništva. Slijedi stoga da će starenje radno sposobnog stanovništva ubuduće dovesti do većeg priljeva stanovništva iz starijeg dijela radnog kontingenta (40-64 godine) u ukupno staračko stanovništvo, odnosno snagom demografske inercije u promjenama dobne strukture, pojačavat će proces ukupnog starenja stanovništva Hrvatske. (Vidjeti tablicu br. 8).

Tablica br. 8

STARENJE RADNOG KONTINGENTA I STARAČKOG STANOVNIŠTVA
"U ZEMLJI", 1991. I 2001. GODINE

Dobna grupa	1991.	2001.	Indeks 2001./1991	Razlika 2001-1991
0-14	888.266	726.103	81,7	-162.163
15-64	3.055.004	2.793.297	91,4	-261.707
od toga				
15-39	1.647.226	1.418.153	86,1	-229.073
40-64	1.407.778	1.375.144	97,7	-32.634
65 i više godina	555.779	685.018	123,3	129.239
od toga				
65-79	448.334	586.194	130,7	137.860
80+	107.445	98.824	92,0	-8.621
Ukupno stanovništvo	4.499.049	4.204.418	93,5	-294.631

Izvor: Ibidem, prethodna tablica

Sljedeći proces parcijalnog starenja dobne strukture odnosi se na kontingent staračkog stanovništva ("65 i više godina"). Podaci pokazuju da u Hrvatskoj staračko stanovništvo stari prvenstveno zbog sve duljeg trajanja života. Ukupno staro stanovništvo povećalo se između 1991. i 2001. godine, kako smo vidjeli, za 129 tisuća ili za 23,2 posto, i time bitno obilježilo proces starenja našeg ukupnog stanovništva. Pri tome je mlađi dio starog stanovništva (65-79 godina) porastao s 448 tisuća 1991. na 586 tisuća 2001. godine, tj. za 138 tisuća ili za 30,8 posto, dok se njegov udjel u ukupnom starom stanovništvu istovremeno povećao s 80,7 posto na 85,6 posto. Stariji se dio ukupnog starog stanovništva (dobna grupa "80 i više godina"), zbog priljeva u tu dob malobrojnije tzv. krnje generacije iz Prvog svjetskog rata, smanjio sa 107 tisuća na 99 tisuća, ili za 8 tisuća odnosno za 8,1 posto. Proizlazi prema tome da je izrazito povećanje ukupnog starog stanovništva u razdoblju 1991.-2001. godine koje iznosi 129 tisuća (23 posto), bilo pod dominantnim utjecajem povećanja stanovništva u mlađem dijelu staračke dobi, tj. u dobnoj grupi 65-79 godina. Potrebno je s time u vezi imati na umu da se promjene u dobnoj strukturi staračkog stanovništva Hrvatske još uvijek *strukturno* razlikuju od situacije u razvijenim europskim zemljama, gdje u većini njih u ukupnom starom stanovništvu znatno brže, gotovo ekspanzivno, raste upravo broj osoba u starijoj dobnoj grupi staračkog stanovništva, tj. u dobi "80 i više godina". (Council of Europe, 2005.). Stanovništvo Hrvatske "u zemlji" takav strukturni proces očekuje uskoro, već tijekom sljedećih godina (nakon 2010. godine), kada u tu dobnu skupinu pristignu brojnije generacije rođene u poslijeratnom natalitetno "kompenzacijskom" razdoblju.

PROJEKCIJE STANOVNIŠTVA HRVATSKE U RAZDOBLJU 2000.-2050. GODINE

Na temelju navedenog analitičkog razmatranja agregatnih i strukturnih promjena u dobnoj strukturi ukupnog stanovništva i njegovih velikih funkcionalnih dobnih grupa, postavlja se pitanje – kakve su perspektive promjene broja stanovništva Hrvatske i njegove dobne strukture u razdoblju sljedećih pedeset godina, tj. od 2000. do 2050. godine. U tom pogledu raspolažemo s projekcijama za *ukupno* stanovništvo Hrvatske (“u zemlji” i “u inozemstvu”) koje je izradio Populacijski Odjel UN-a. (Vidjeti tablicu br. 9).

Tablica br. 9

UKUPNO STANOVNIŠTVO I DOBNA STRUKTURA STANOVNIŠTVA HRVATSKE U 2000. I 2050. GODINI (SREDNJA VARIJANTA PROJEKCIJE)

Dobna grupa	Broj stanovnika (u 000)		Promjena broja (u 000)	Indeks 2050/2000.	% promjene
	2000.	2050.			
0-14	764	533	-231	69,8	-30,2
15-64	3.048	2.176	-872	71,4	-28,6
65+	661	964	303	145,8	45,8
Ukupno	4.473	3.673	-800	82,1	-17,9
Struktura (u %)					
0-14	17,0	14,5	-2,5	85,3	-14,7
15-64	68,2	59,3	-8,9	87,0	-13,0
65+	14,8	26,2	11,4	177,0	77,0
Ukupno	100,0	100,0	-	-	-

Izvor: UN, Population Division, World Population Prospects, The 1998 Revision, Vol. II: Sex and Age, New York 2000.

Podaci projekcije Populacijskog odjela UN-a, srednja varijanta, prezentirane u tablici 9, odnose se na ukupno stanovništvo i dobnu strukturu stanovništva Hrvatske. Srednja je varijanta tih projekcija statistički reprezentativna za Hrvatsku, jer se odnosi na zemlje u kojima je, kao i u Hrvatskoj, totalna stopa fertiliteta u petogodištu 1990.-1995. bila ispod kritične brojčane razine 2,1, a temelji se na pretpostavci da će se ta stopa i tijekom sljedećih pola stoljeća (2000.-2050.) zadržati ispod te brojčane razine.

Zatim, uzima u obzir specifične mortalitetne stope prema dobi i, što je osobito važno, uključuje i migraciju, preciznije predvidivi migracijski saldo.³⁷

U toj se projekciji predviđa za Hrvatsku između 2000. i 2050. godine da će se ukupan broj stanovnika smanjiti s 4.473 na 3.673 (za 800 tisuća ili za 17,9 posto). Proces ukupne depopulacije, nakon što je u nas započeo početkom 1990-ih godina, nastavlja se dakle i u budućem polustoljetnom razdoblju i to relativno intenzivno. Napominjemo pri tome da se u tzv. *niskoj* varijanti tih projekcija predviđa da bi se ukupan broj stanovnika Hrvatske u tom razdoblju jače smanjio, odnosno da bi se smanjio s 4.467 tisuća na 3.134 tisuće (za 1.133 tisuće ili za čak 29,8 posto)³⁸.

Kada se radi o dobnoj strukturi stanovništva Hrvatske tijekom prve polovice 21. stoljeća, projekcije pokazuju da se nastavlja proces inverzije dobne strukture (zabilježen već u desetljeću 1991.-2001. godine). To znači da bi se nastavio, snagom demografske inercije, proces starenja ukupnog stanovništva, taj drugi temeljni opći demografski proces koji involvira tri parcijalna strukturna procesa i to: smanjivanje broja i udjela mladog stanovništva, zatim smanjivanja radno sposobnog stanovništva, uz istovremeno povećanje broja i udjela staračkog stanovništva.

Smanjivanje broja i udjela mladih prvi je indikativan *parcijalni* proces starenja ukupnog stanovništva. Njihov se broj između 2000. i 2050. godine, prema gornjoj projekciji, i dalje smanjuje i to za 231 tisuću ili za 30,2 posto, a njihov udjel u ukupnom stanovništvu opada s 17,0 posto na svega 14,5 posto.³⁹ Dakle, broj i udjel mladih, kao bitna dugoročna determinanta reprodukcije stanovništva i reprodukcije radne snage u Hrvatskoj i u budućih pedeset godina rapidno opada, što vezano uz navedene brojčane udjele mladih u ukupnoj populaciji za navedeno razdoblje znači da stanovništvo Hrvatske i nadalje obilježava dobni tip izumiranja stanovništva.

Drugi *parcijalni* proces u navedenim projekcijama Populacijskog odjela UN-a odnosi se na starenje stanovništva Hrvatske u radno sposobnoj dobi (radnom

³⁷ U srednjoj varijanti te projekcije je za svaku grupu zemalja (a unutar nje za svaku pojedinu zemlju) uzeto u obzir da na totalnu stopu fertiliteta djeluju ne samo specifične stope fertiliteta i mortaliteta po dobi (prema postojećim tablicama mortaliteta), već i predvidiva migracijska bilanca, odnosno saldo migracije za određenu zemlju, u gornjoj tablici za Hrvatsku. (Vidjeti: UN, Population Division, World Population Prospects: The 1998 Revision, Analytical Report, Vol.III., New York, 2000).

³⁸ Navedene projekcije Populacijskog odjela UN-a izrađene su i u tzv. *niskoj* varijanti na temelju pretpostavke da će zemlje s totalnom stopom fertiliteta koja je u petogodištu 1990.-1995. godine bila ispod razine obnavljanja (ispod 2,1), imati između 2000. i 2050. godine tu stopu za 0,4 djece nižu nego što to pretpostavlja srednja varijanta tih projekcija. (Ibidem, prethodna bilješka).

³⁹ Niska varijanta navedene projekcije pokazuje da bi udjel mladih u Hrvatskoj u 2050. godini iznosio samo 10,3 posto.

kontingentu). (Vidjeti tablicu br. 10). Njegov bi se broj između 2000. i 2050. godine smanjio za ukupno 872 tisuće ili za 28,6 posto, a udjel u ukupnom stanovništvu s 68,2 posto na 59,3 posto.

Tablica br. 10

**STARENJE RADNO SPOSOBNOG STANOVNIŠTVA IZMEĐU 2000. I 2050.
GODINE (SREDNJA VARIJANTA PROJEKCIJE)**

Dobna grupa	Broj stanovnika		Promjena broja (u 000)	Indeks 2050/2000	Promjena broja stanovnika (u 000)	Struktura (u%)	
	2000.	2050.				2000.	2050.
15-64	3.048	2.176	-872	71,4	-28,6	100,0	100,0
<i>od toga</i>							
15-44	1891	1.248	-643	66,0	-34,0	62,0	57,0
45-64	1.157	928	-229	80,2	-19,8	38,0	42,6
65+	662	964	302	145,7	45,7	100,0	100,0
<i>od toga</i>							
65-79	577	688	111	119,2	19,2	87,2	71,4
80+	85	276	191	324,7	224,7	12,8	28,6

Izvor: Ibidem, prethodna tablica

Smanjenje broja ukupnog stanovništva u radno sposobnoj dobi prati njegovo *starenje*, jer se smanjuje ne samo broj osoba u njegovom mlađem dijelu (15-44 godine) već i u njegovom starijem dijelu (45-64 godine). Broj prvih smanjio bi se s 1.891 tisuća na 1.248 tisuća (za 643 tisuće ili za 34,9 posto), a broj drugih bi se smanjio s 1.157 tisuća na 928 tisuća (za 229 tisuća ili za 19,8 posto). Pri tome se predviđa, temeljeno na navedenim pretpostavkama srednje varijante tih projekcija, da će se u sljedećih pedeset godina broj osoba u mlađem dijelu radne dobi smanjivati znatno brže u odnosu na smanjenje broja stanovnika u njegovom starijem dijelu (prvih za 34,0 posto, a drugih za 19,8 posto). Projekcije nadalje pokazuju da bi se u sljedećem polustoljeću, sukladno procesu starenja radnog kontingenta, udjel njegovog starijeg dijela u ukupnom radnom kontingentu povećao s 40,0 posto na 42,6 posto, uz istovremeno smanjenje udjela mlađeg dijela s 60,0 posto na 57,4 posto. Također, podaci projekcije upozoravaju da će se u sljedećem polustoljeću proces starenja našeg stanovništva u radno sposobnoj dobi ubrzati.⁴⁰

⁴⁰ U tzv. niskoj varijanti navedenih projekcija, proces starenja radnog kontingenta Hrvatske još je jače izražen, još je brži. Naime, predviđa se da će se udjel njegovog starijeg dijela, u skladu s pretpostavkom o nižoj totalnoj stopi fertiliteta (u odnosu na pretpostavljenu

Treći *parcijalni* proces ukupnog starenja stanovništva Hrvatske, sadržan u navedenim projekcijama, odnosi se na ubrzan porast broja i udjela starog stanovništva između 2000. i 2050. godine. Njihov bi se broj povećao s 661 tisuće u 2000. godini na 964 tisuće u 2050. godini. Znači da ukupno povećanje staračkog stanovništva u tom razdoblju iznosi 303 tisuće ili 45,8 posto, što ukazuje na ubrzanje tog procesa. Udjel staračkog u našem ukupnom stanovništvu istovremeno bi porastao s 14,8 posto na 26,2 posto, što znači da bi sredinom ovog stoljeća (prema srednjoj varijanti projekcija) preko četvrtine našeg ukupnog stanovništva bilo u dobi "65 i više godina".⁴¹

U kontekstu razmatranja budućih promjena dobne strukture stanovništva Hrvatske, u okviru srednje varijante projekcija Populacijskog odjela UN-a, valja se osvrnuti na promjene koje nastaju u dobnoj strukturi staračkog stanovništva. Tim više što bi u okviru ukupnog broja stanovnika, rastao samo broj stanovnika u dobi "65 i više godina". U okviru te dobne grupe stanovništvo bi između 2000. i 2050. godine poraslo za 302 tisuće ili za 45,7 posto, a taj bi porast bio bitno određen porastom "najstarijih starih" (80 i više godina), koje bi poraslo čak za 224,7 posto, dok bi mladi dio starog stanovništva (65-79 godina) porastao daleko sporije (za 19,2 posto). Istovremeno bi se u ukupnom staračkom kontingentu udjel njegovog mlađeg dijela smanjio s 87,2 posto na 71,4 posto, a starijeg dijela bi se povećao za gotovo dva i pol puta (s 12,8 posto u 2000. na 28,6 posto u 2050. godini). Takva predviđiva promjena u dobnoj strukturi staračkog stanovništva, u kojoj bi do 2050. godine dominirao porast "najstarijih starih", ima ogromne ekonomske, zdravstvene i socijalne implikacije za promjenu obujma i strukture javne i osobne potrošnje i štednje, posebno u pogledu izdataka države za mirovine, zdravstvenu zaštitu i socijalnu skrb tog najstarijeg, u pogledu njege i specifične zdravstvene infrastrukture, najzahtjevnijeg dijela starog stanovništva.

Da rezimiramo bitne kvantitativne relacije promjena u odnosima između navedenih velikih funkcionalnih dobni kontingenata koje proizlaze iz navedenih projekcija: broj mladih se između 2000. i 2050. godine smanjuje za ukupno 28,6 posto, broj stanovnika u radno sposobnoj dobi smanjuje se nešto brže i to za 30,2 posto, a broj starog stanovništva se istovremeno povećava za 45,8 posto. Projekcija također indicira da će u Hrvatskoj broj starog stanovništva u 2050. godini biti čak za 1,8 puta veći od broja mladih. To znači da će se odnos između uzdržavanog i aktivnog stanovništva do 2050. godine bitno pogoršati, što će se osobito odraziti

razinu te stope u srednjoj varijanti) intenzivnije povećati: s 38,0 posto u 2000. na 49,0 posto u 2050. godini.

⁴¹ Prema tzv. niskoj varijanti navedenih projekcija situacija je još drastičnija: udjel starih u 2050. godini iznosio bi čak 30,8 posto, što znači da bi gotovo trećina našeg stanovništva bila u staračkoj dobi (65 i više godina) i da bi njihov udjel u ukupnom stanovništvu bio gotovo tri puta veći nego udjel mladih (0-14 godina).

na naš mirovinski sustav, sustav zdravstvene zaštite i socijalne skrbi. Tome će znatno pridonijeti predvidivo smanjivanje broja radno sposobnog stanovništva i njegovo ubrzano starenje, kao i predvidive promjene u dobnoj strukturi staračkog stanovništva.

Analitičko razmatranje predvidivih promjena u dobnoj strukturi našeg stanovništva u ovom polustoljeću pokazuje da će se nastaviti proces starenja ukupnog stanovništva praćen starenjem njegovih glavnih funkcionalnih dobnih kontingenata. To jasno govori u prilog tvrdnji da proces ukupne depopulacije u nas nije privremen, kratkoročni fenomen, ne samo zato jer traje već preko jednog i pol desetljeća, već i stoga što je s demografskog gledišta dugoročno određen budućim predvidivim promjenama prije svega u ukupnoj dobnoj strukturi stanovništva. Instrukivan je u tom pogledu *strukturni* aspekt ukupne depopulacije Hrvatske. Naime, depopulacija kontingenta mladih, depopulacija radno sposobnog stanovništva i starenje ukupnog stanovništva, dugoročno su uvjetovani s aspekta dobno-strukturnih promjena koje su u tijeku, smanjivanjem broja i udjela mladih (već gotovo pet desetljeća), smanjivanjem broja i udjela radnog kontingenta uz starenje njegove dobne strukture (tijekom proteklih petnaest godina) i značajnim povećanjem broja i udjela starog stanovništva (osobito tijekom proteklih petnaest godina). U dobnoj strukturi posljednjega povećava se udjel "najstarijih starih" (80 i više godina) koji će u razdoblju do 2050. godine predstavljati bitno obilježje i bitnu dinamičku odrednicu porasta ukupnog broja starog stanovništva. Takve ukupne i strukturne demografske promjene, na sadašnjoj razini ukupnog društveno-ekonomskog razvoja Hrvatske, imaju brojne nepovoljne demografske, ekonomske, zdravstvene, socijalne i druge društveno i ekonomski relevantne implikacije.

Kvantitativni međuodnosi glavnih funkcionalnih dobnih kontingenata u dobnoj strukturi našeg stanovništva, predskazuju – uz ostale nepromijenjene faktore – daljnje, još nepovoljnije promjene u sastavnicama prirodnog kretanja stanovništva (osobito u natalitetu, ali i u strukturi specifičnih stopa mortaliteta) kao i u dobno-spolnoj strukturi, koje su zbog zakonitosti demografskog momentuma, gotovo ireverzibilan proces. Ta konstatacija stoji i ukoliko bi se u međuvremenu vodila aktivna populacijska politika u svojoj pronatalitetnoj varijanti (kako to predviđa od Sabora Hrvatske u 2006. godini izglasani dokument "Nacionalna populacijska politika"),⁴² iako bi ta politika ublažila jačinu budućih, u citiranim projekcijama predviđenih nepovoljnih demografskih promjena. Imajući na umu iskustvo zemalja koje su takvu politiku provodile, slijedi da bi ona bila najefikasnija ukoliko bi u svojoj implementaciji bila integralni dio politike ukupnog razvoja, a

⁴² Vidjeti: "Nacionalna populacijska politika", Vlada Republike Hrvatske, Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, Zagreb 2006.

prema tipu implicitna politika s jasno deklariranim eksplicitnim demografskim ciljem. Urgentnost provođenja pronatalitetne varijante populacijske politike, u našim demografskim prilikama i razvojnim uvjetima tim je veća, što svi analizirani demografski procesi, kako agregatni tako i strukturni, koji su sada nepovoljni, imaju – uz ostale nepromijenjene uvjete i čimbenike – dugotrajne nepovoljne implikacije za ukupni razvoj Hrvatske.

STARENJE STANOVNIŠTVA I PRONATALITETNA POPULACIJSKA POLITIKA

Proces starenja stanovništva u recentnoj demografsko-ekonomskoj i demografsko-sociološkoj literaturi uglavnom se razmatra kao samostalni problem i to prvenstveno s obzirom na *kratkoročne* mogućnosti i mjere ublažavanja njegovih mnogih posljedica za ekonomski i socijalni razvoj.⁴³ Pri tome se najčešće navode mjere koje u kratkom roku olakšavaju ekonomski "teret" starenja odnosno koje doprinose povećanju zaposlenosti a time i povećanju sredstava iz poreza i doprinosa zaposlenih koja su namijenjena alociranju u odgovarajuće fondove za staračko stanovništvo (mirovine, zdravstveno osiguranje, socijalna skrb). Suvremena politika prema starenju u niskonatalitetnim zemljama preporuča i razrađuje one mjere koje u *kratkom roku* mogu sanirati posljedice starenja za samo staračko stanovništvo. Tako se npr. kao mjera brzog učinka na poboljšanje životnog standarda starih ljudi, osobito u zemljama Europske Unije, naglašava "...podizanje dobne granice odlaska ljudi u mirovinu", što znači produženje radno-aktivnog života. Uz to se veže argument da ta mjera istovremeno pridonosi povećanju zaposlenosti, dakle i poboljšanju kvantitativnog odnosa između aktivnog i uzdržavanog stanovništva. Napominje se da bi podizanje te dobne granice moglo, pored ostaloga, donekle i nadoknaditi smanjivanje priljeva mladih u radno sposobnu dob, kao i smanjivanje udjela mlađeg dijela radnog kontingenta (15-44 godine) u ukupnom radno sposobnom stanovništvu nastalo uslijed dugotrajnog smanjivanja nataliteta i s time povezano – broja mladih u ukupnom stanovništvu.⁴⁴ Pored toga socijalna politika u razvijenim zemljama,

⁴³ Vidjeti: Nacionalna Izvješća osobito Velike Britanije, Irske i SAD na: United Nations, Second Assembly on Ageing, Madrid, 2000.

⁴⁴ Tako se u Izvješću Njemačke u ime EU na 40-tom zasjedanju UN, Komisije za stanovništvo i razvoj održanom ove godine u New Yorku navodi se da "porast stope zaposlenosti valja postići prvenstveno povećanjem zaposlenosti domaćeg stanovništva u dobi 55 i više godina". (UN, Commission on Population and Development, 40th Session, Statement by V. Zimmermann von Siefert, Permanent Mission of Germany to the United Nations, on behalf of European Union, April 2007.).

vezano uz politiku prema starenju, inzistira na onim mjerama koje općenito djeluju na poboljšanje života i zdravlja starih ljudi, naročito onih u kasnoj staračkoj dobi i s time u vezi organizacije prehrane, njene adekvatne strukture, njege bolesnih i nemoćnih, edukacije o održanju zdravlja, povećanju broja i kvalitete institucija za stare (starački domovi, dnevni boravci i sl.), povećanje broja bolesničkih postelja osobito u tzv. stacionarima, itd.

Međutim, problem starenja stanovništva ne može se razmatrati *izolirano* od njegovih dugoročnih demografskih odrednica, jer bi to značilo apstrahirati od stalne, procesu demografskog razvoja imanentne endogene interakcije između procesa depopulacije (ukupne i parcijalne) i procesa starenja stanovništva (ukupnog i parcijalnog). Posljedice sadašnjeg i budućeg procesa starenja u zemljama u post-tranzicijskoj etapi razvoja stanovništva za mnoga područja društvenog života, valja razmatrati i analizirati ne samo s kratkoročnog već i s *dugoročnog* aspekta, znači u povezanosti s politikom prema stanovništvu (populacijskom politikom), ali i s drugim politikama koje se odnose na pojedina područja ljudske aktivnosti i koje utječu ili mogu utjecati na brzinu i jačinu procesa starenja stanovništva u određenoj zemlji.

Proces starenja stanovništva, njegove posljedice i njihovo saniranje valja prije svega razmatrati u interakciji s procesom ukupne depopulacije i njezinim sastavnicama, prirodnim i migracijskim. Što se tiče posljednjih, napose politike doseljavanja, ona se gotovo redovito spominje u prijedlozima konkretnih politika za ublažavanje posljedica starenja stanovništva vezanog osobito uz smanjivanje broja radne snage u niskonatalitetnim zemljama. (UN, Population Division, 2000.). Pozitivan migracijski saldo razvijenih europskih zemalja nastao pod utjecajem doseljavanja iz slabije razvijenih područja, često se objašnjava kao svrsishodna i u kratkom roku vrlo učinkovita mjera s brzim učinkom na podmlađivanje radnog kontingenta i napose radne snage (ekonomski aktivnog stanovništva), a time onda i ukupnog stanovništva. Jer je činjenica da se imigracijskom varijantom migracijske politike potiče emigraciju iz zemalja porijekla migracije u zemlje odredišta migracije, u kojima postoji manjak radne snage. Time se povećava priljev mlađeg radno-sposobnog stanovništva kojim se razumljivo poboljšava u niskonatalitetnim zemljama postojeći nepovoljan odnos između aktivnog i uzdržavanog stanovništva. (U Hrvatskoj u 2006. godini bila su 1,4 aktivna osiguranika na jednog umirovljenika).

Prema tome, migracijska politika u svojoj imigracijskoj varijanti redovito se uzima u obzir prilikom razmatranja posljedica starenja radne snage u razvijenim niskonatalitetnim zemljama, zbog njezinog brzog učinka na poboljšanje dobne strukture stanovništva. Međutim, bitno je naglasiti da je imigracija efikasna samo sa stanovišta nadoknade *ukupnog* broja stanovnika, napose onih koji manjkaju u

radno sposobnoj dobi, što je (apstrahirajući od mogućeg utjecaja emigracije) izravna posljedica dugotrajnog smanjivanja nataliteta. Ali, ne smije se zanemariti činjenica da imigracija stanovnika ne mora biti i najčešće nije učinkovita s gledišta *strukture* radne snage za kojom u određenoj zemlji postoji potražnja (obrazovna struktura, struktura prema zanimanju, djelatnosti, prema kulturološkim i drugim obilježjima). Zbog toga se ne može izostaviti iz razmatranja ona komponenta ukupnog kretanja stanovništva koja čini bitnu odrednicu promjena u dobnoj strukturi stanovništva, a to je porast nataliteta/fertiliteta, koji postupno ali stabilno mijenja odnos velikih funkcionalnih dobni grupa i djeluje na smanjenje disbalansa među njima u smjeru povećanja broja i udjela mladih i radnog kontingenta u odnosu na broj i udjel staračkog stanovništva.

U suvremenoj ekonomskoj i sociološkoj literaturi koja se bavi implikacijama starenja stanovništva za društveno-ekonomski razvoj, rijetko se spominje, a još rjeđe argumentira pronatalitetna populacijska politika kao sredstvo s dugoročnim učinkom na usporavanje procesa starenja radne snage i ukupnog stanovništva. Pri tome imam na umu prije svega populacijsku politiku u *užem* značenju tog pojma (u njezinom utjecaju na natalitet), budući da se migracijska politika, kao sastavnica populacijske politike u *širem* poimanju, kako smo već napomenuli, redovito uzima u obzir.

Međutim, na važnost pronatalitetne populacijske politike za usporavanje starenja stanovništva upozoravaju demografski stručnjaci i to iz onih razvijenih zemalja u kojima je natalitet vrlo nizak, proces starenja ubrzan i obuhvaća sve veći broj i udjel staračkog stanovništva, što zahtijeva prilagodbu takvoj situaciji funkcioniranja cijele društvene zajednice i svih područja društvenog života i ljudske djelatnosti. Primjer Italije u tom je pogledu posebno instruktivan. Antonio Golini, profesor demografije iz Rima, na prvo mjesto kao sredstvo za dugoročno ublažavanje posljedica starenja stanovništva u Italiji, stavlja mjere koje potiču porast nataliteta, dakle pronatalitetnu populacijsku politiku. To je naime posljednjih godina stanovište Vlade Italije kao zemlje koja bilježi najnižu razinu fertiliteta među razvijenim zemljama (totalna stopa fertiliteta 1,3), a stanovništvo joj je jedno od najstarijih na svijetu. Politika Vlade Italije odnosno njezina reakcija na ubrzanje procesa starenja stanovništva polazi prema tome, prvo od potrebe *podizanja razine nataliteta/fertiliteta*, nastojeći primjenom adekvatnih mjera i akcija "ukloniti sve čimbenike koji onemogućavaju ženi odnosno paru da imaju dijete ili jedno dijete više".⁴⁵ Druga mjera/odgovor Vlade na starenje stanovništva u Italiji odnosi se na *imigraciju* za koju se naglašava

⁴⁵ Vidjeti: Antonio Golini, ITALY, Statement for the General Debate on National Experiences at 40th Session of the United Nations Commission on Population and Development, April 11, 2007., New York. Vidjeti također Nacionalno Izvješće Portugala, na istoj Komisiji.

da je potrebna iz ekonomskih i demografskih razloga, ali je složen problem zbog jakog pritiska doseljavanja iz slabije razvijenih zemalja, te vezano uz činjenicu što državna granica Italije nije samo njezina vlastita granica, već prelazak te granice omogućava doseljenicima odlazak i u druge zemlje Europske Unije. Većina ostalih mjera koje Vlada dotične zemlje poduzima ili namjerava poduzeti u odnosu na proces starenja stanovništva, uglavnom je više ili manje povezana s prve dvije grupe mjera demografskog sadržaja, tj. onih koje se odnose na prirodnu i mehaničku (migracijsku) sastavnicu ukupnog kretanja stanovništva.⁴⁶

Vezano s rečenim, potrebno je obrazložiti za starenje stanovništva važan *dugoročni* utjecaj pronatalitetne politike, ne zanemarujući pri tome važan *kratkoročni* učinak na poboljšanje dobne strukture politike imigracije. Naime, slijedom mogućeg porasta nataliteta kao rezultante pronatalitetne politike (implicitne ili eksplicitne), dugoročno dolazi do izražaja relativno usporavanje porasta broja i udjela starog stanovništva u ukupnom stanovništvu. To se događa zbog utjecaja porasta nataliteta prvo na broj mladih stanovnika (dobna grupa 0-14 godina), a kasnije, nakon jednog odnosno dva desetljeća, na porast mlađeg dijela stanovništva u radno sposobnoj dobi (15-34 godina), i to sve u odnosu na broj i udjel staračkog stanovništva (65 i više godina). Iz demografske je teorije poznato, iako u praksi nedovoljno respektirano a možda i nedovoljno spoznato, da postoji demografska zakonitost čvrste korelacije između promjena u kretanju i razini nataliteta s jedne strane i promjena u dobnoj strukturi stanovništva s druge strane. Prateći karakteristične etape/podetape procesa demografske tranzicije, pokazuje se da je pad nataliteta koji se dogodio u centralnoj i kasnoj podetapi unutar etape demografske tranzicije, a koji se nastavio u posttranzicijskoj etapi, jedna od bitnih dugoročnih odrednica povećanja staračkog stanovništva (uz produženje očekivanog trajanja života). To potvrđuje činjenica jakog starenja ukupnog stanovništva u gotovo svim europskim zemljama, koje su upravo zbog relativno dugotrajnog razdoblja opadanja nataliteta i reprodukcije stanovništva, uz istovremeno povećavanje očekivanog trajanja života, tijekom tri posljednja desetljeća zahvaćene ubrzanim procesom starenja stanovništva. Ukoliko povezano uz stimulativnu populacijsku politiku ne dođe do porasta nataliteta / fertiliteta, dakle do obrata u njegovom dosadašnjem kretanju, proces starenja će se tijekom sljedećih

⁴⁶ Treći "odgovor" Vlade te zemlje na starenje odnosi se na potrebu smanjenja nezaposlenosti mladih zbog potrebe njihova ostanka u zemlji. Četvrta mjera tiče se većeg angažmana žena na tržištu rada, a peta se odnosi na potrebu podizanja dobne granice za odlazak u mirovinu. Šesta se mjera odnosi se na mogući negativan učinak smanjenja broja radne snage i ukupnog stanovništva u Italiji na porast bruto domaćeg proizvoda (na što upozorava Guverner Centralne banke Italije). Sedma mjera odnosi se na financijsku potporu stranoj radnoj snazi, tj. onima (pretežno ženama) koji dolaze u Italiju da bi se se brinuli i njegovali stare i nemoćne ljude. (A. Golini, Ibidem, bilješka 45).

desetljeća nastaviti, snagom demografskog momentuma, još intenzivnije i pojačati već dosada vidljive nepovoljne ekonomske, zdravstvene, socio-psihološke i druge posljedice. Pronatalistička populacijska politika, koja preko svog utjecaja na porast nataliteta uvjetuje postupno povećanje broja i udjela mladih u ukupnom stanovništvu, na dugi rok (uz apstrahiranje od utjecaja tzv. eksternih faktora), *postupno i dugoročno* mijenja karakteristike dobne strukture stanovništva i to u smjeru znatnog relativnog usporavanja porasta broja i udjela starog stanovništva, generirajući sve povoljnije odnose između velikih funkcionalnih dobnih grupa, napose između mladih i starih. To znači da bi takva populacijska politika djelovala postupno u pravcu značajnog smanjenja disproporcija između navedenih funkcionalnih dobnih grupa.

Na taj način koncepcija "ravnoteže" stanovništva, koja podcrtava značenje uravnoteženja kvantitativnih proporcija između velikih dobnih grupa (mladi, radno-sposobni, stari) dobiva u razvijenim europskim zemljama u posttranzicijskoj etapi njihovog razvoja stanovništva, ali i u Hrvatskoj, s obzirom na njene demografske značajke, sve više na aktualnosti.

Iako tokovi doseljavanja iz slabije razvijenih zemalja prema ekonomski razvijenim zemljama mogu kratkotrajno demografski i ekonomski ublažiti posljedice starenja i usporiti relativan porast broja i udjela starog stanovništva, činjenica je da je *dugoročno* usporavanje procesa starenja kao i ublažavanje njegovih ekonomskih i socijalnih posljedica, moguće postići prvenstveno putem porasta nataliteta, koji istovremeno znači postupno ali stabilno *pomlađivanje* dobne strukture stanovništva. Spoznaja o mogućem postignuću tendencije prema uravnoteženim odnosima između broja i udjela mladog, radno sposobnog i starog stanovništva, stvaranjem potrebnih demografskih uvjeta za takve odnose preko adekvatne, određenoj zemlji prilagođene pronatalitetne populacijske politike, dobiva sve veće značenje i sve je aktualnija u suvremenim raspravama o posljedicama starenja. Pronatalitetna politika se u stvarnosti sve više koncipira u okviru strategije ukupnog razvoja stanovništva zemalja u posttranzicijskoj fazi demografskog razvoja. Tako se uz politiku doseljavanja koja prevladava u suvremenim razmišljanjima o saniranju procesa ubrzanog starenja populacije u razvijenim zemljama, s obzirom na svoj relativno brzi učinak na promjenu dobne strukture - sve se više probija koncepcija o potrebi stvaranja dugoročne politike prema posljedicama starenja stanovništva i to posredstvom pronatalitetne populacijske politike kao integralnog dijela opće razvojne politike.

ZAKLJUČAK

Depopulacija i starenje stanovništva temeljni su demografski procesi koji obilježavaju zemlje u posttranzicijskoj etapi demografskog razvoja, odnosno zemlje s niskom, za obnavljanje stanovništva nedostatnom razinom fertiliteta. U suvremenim uvjetima, tu spadaju kako ekonomski razvijene zemlje tako i grupa tzv. zemalja u tranziciji. U Hrvatskoj je proces ukupne depopulacije (smanjenje ukupnog broja stanovnika) zabilježen, prvi puta poslije Drugog svjetskog rata, u međupopisnom razdoblju 1991.-2001. godine i traje već preko jednog i pol desetljeća. Tada je ukupno stanovništvo smanjeno za 292 tisuće, a stanovništvo "u zemlji" za 299 tisuća, što su uvjetovale obje sastavnice ukupne promjene stanovništva. Negativni migracijski saldo tom je smanjenju pridonio s oko 80 posto, a prirodno smanjenje stanovništva s oko 20 posto.

Ukupna depopulacija u desetljeću 1991.-2001. godine odraz je prethodnih parcijalnih depopulacijskih procesa (generacijske depopulacije ženskog i ukupnog stanovništva), prirodne depopulacije i negativnog migracijskog salda, a pojačana je demografskim gubicima u Domovinskom ratu. Parcijalni depopulacijski procesi, izazvani pored smanjivanja nataliteta prvenstveno emigracijom, započeli su u Hrvatskoj relativno rano (u odnosu na druge europske zemlje). Već krajem 1960-ih godina, totalna stopa fertiliteta smanjena je ispod razine obnavljanja generacija (ispod 2,1 djece). U 2003. godini iznosila je za razvijene europske zemlje prosječno 1,50, a za Hrvatsku 1,33. Nakon godine 1990., u nas je u tijeku sve jača prirodna depopulacija (više umrlih nego živorođenih). U 1998. prirodno smanjenje iznosilo je -5.243, a u 2003. bilo je dva i pol puta veće (iznosilo je -12.907).

Proces koji obilježava demografske promjene u Hrvatskoj u navedenom desetljeću je ubrzano starenje stanovništva. Dugotrajno smanjivanje nataliteta i produženje očekivanog trajanja života usporedno s negativnom migracijskom bilancom, doveli su do stadija duboke demografske starosti našeg stanovništva. Između 1991. i 2001. godine nastupio je treći posttranzicijski stadij u promjeni dobne strukture, koji obilježava pored smanjenja broja i udjela mladih, također i smanjenje broja i udjela radno sposobnog stanovništva, uz istovremeno značajno povećanje broja i udjela staračkog stanovništva. Takva strukturna neravnoteža među navedenim dobnim grupama ima, u uvjetima relativno slabije ekonomske razvijenosti, mnoge nepovoljne ekonomske, socijalne i ine posljedice. Hrvatska se već 2001. godine, prema veličini udjela starog stanovništva, našla među zemljama koje imaju daleko veći bruto domaći proizvod (Švedska, Danska, Švicarska, Njemačka, Austrija) i stoga značajno bolje mogućnosti za viši životni standard starog stanovništva.

Budući da su procesi depopulacije i starenja stanovništva te njihove sastavnice u stalnoj interakciji, populacijsku politiku u pronatalitetnoj varijanti valja imati u vidu i razmatrati u njenom ukupnom dugotrajnom učinku ne samo na porast nataliteta nego i na relativno uspoređivanje procesa starenja stanovništva. Dugoročno gledano, ona pridonosi postupnom smanjenju postojeće neravnoteže između mladoga, radno sposobnog i starog stanovništva. U tom smislu ima dugotrajno povoljan ekonomski učinak, jer povećanjem priljeva stanovništva u radnu snagu, djeluje na povećanje mase sredstava za rastuće izdatke za mirovine, zdravstvenu zaštitu i socijalnu skrb staračkog stanovništva. Iako se u kontekstu saniranja deficita radne snage i saniranja ekonomskih posljedica starenja, prvenstveno naglašava važnost imigracije u depopulacijske zemlje, zbog njezina brzog efekta na poboljšanje dobne strukture stanovništva u radno sposobnoj dobi, valja istovremeno destimulirati, ekonomskim poticajima odnosno mjerama, odljev našeg mladog obrazovanog stanovništva u druge zemlje i poticati povratak onih koji su iselili iz zemlje, naročito mladeog obrazovanog stanovništva.

Literatura

- Berent, J.*, Causes of Fertility Decline in Eastern Europe and Soviet Union, *Population Studies*, Vol. XXIV, no. 2/1970
- Bucher, H., Mai, R.*, Depopulation and its Consequences for the Regions of Europe, *European Population Conference Proceedings, Report 2005-2006*, Council of Europe, Strasbourg
- Chesnais, J. C.* (2000), The Inversion of the Age Pyramid and the Future of Population Decline, UN, Population Division, Expert Group Meeting on Policy Responses to Population Ageing, New York
- Council of Europe* (1992), Recent Demographic Developments in Europe and North America, Strasbourg
- Council of Europe* (2000-2005), Recent Demographic Developments in Europe, Strasbourg *European Commission*, Statistical Book, Europe in Figures, Eurostat Yearbook 2006-07.
- Gelo, J., Akrap, A., Čipin, I.* (2006.), Temeljni čimbenici demografskog razvitka Hrvatske (Bilanca 20. stoljeća), Izd.: Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, Zagreb
- Golini, A.*, Statement for the General Debate on National Experiences at 40th Session of the United Nations Commission on Population and Development, 11 April 2007, New York
- Guibert-Lantoine, C., Monnier, A.*, The Demographic Situation of Europe and the Developed Countries Overseas: An annual report, *Population*, no.1/1997
- Höhn, C.*, Population Policies in Advanced Societies: Pronatalist and Migration Strategies, *European Journal of Population*, 3 (3-4) 1987
- Köller, Billary, Ortega* (2001), Towards a Theory of Lowest-Low Fertility, Working Paper, WP 2001-2032, Max Planck Institute for Demographic Research, Rostock
- Lesthaeghe, R. J.* (1995), The Second Demographic Transition: Theory and Evidence, - u *Oppenheimer Mason K., Jensen, A.M.* (eds.), *Gender and Family Change in Industrialised Countries*, Claredon Press, Oxford
- Lesthaeghe, R. J., Neidert, L.*, The Second Demographic Transition in the United States: Exception or Textbook Example?, *Population and Development Review*, No. 4/2006
- Markotić, A. F.*, Ratni učinci na promjene u broju stanovnika Bosne i Hercegovine, 1991-1998, *Društvena istraživanja*, br. 5-6, 1999.
- Sardon, J. P.*, Recent Demographic Trends in Developed Countries, *Population*, no.1/2002

- Steshenko, V. S., Piscunov, V., (urednici) (1974), Demografičeskaja politika, Statistika, Moskva
- UN, *Economic Commission for Europe and Statistical Office for the European Communities*, (1998), Recommendations for the 2000 Censuses of Population and Housing in ECE Region, New York
- UN, *Population Division* (2000), World Population Prospects: The 1998 Revision, Vol. III., Analytical Report, New York
- UN, Second Assembly on Ageing, Madrid, 2000
- UN, *Population Division* (2000), Replacement Migration: Is it Solution for Declining and Ageing Population?, New York
- UN, *Commission on Population and Development*, 40th Session, Statement by V. Zimmernan von Seifert, Permanent Mission of Germany to the United Nations, on behalf of European Union, April 2007, New York
- van de Kaa, D. (1987), Europe's Second Demographic Transition, Population Bulletin, vol. 42, no.1, Washington D.C.
- Vresk, M. (1996), Urbanizacija i polarizirani razvoj Hrvatske, u: Zbornik radova prvog hrvatskog kongresa geografa, Hrvatsko geografsko društvo, Zagreb
- Wertheimer-Baletić, A. (1971), Stanovništvo Hrvatske – Studije, Školska knjiga, Zagreb
- Wertheimer-Baletić, A., Demografske promjene i globalni demografski procesi u Hrvatskoj u poslijeratnom razdoblju, Encyclopaedia moderna, god. XIII., br. 2/1992.
- Wertheimer-Baletić, A., Dugoročni demografski procesi u Hrvatskoj u svjetlu popisa stanovništva 2001. godine, Ekonomija br. 1/2003.
- World Bank (2007), Atlas of Global Development, Washington D.C.

Alica Wertheimer-Baletić

Depopulation, Ageing and Population Policy in Croatia

Summary

Depopulation and ageing are two fundamental demographic processes which determine the changes of the population of Croatia for more than one and half decade (after 1990). Natural and migrational components of so called total depopulation (decline in the number of total population) are the crucial determinants of ageing. In the period between two last censuses (1991.-2001.), the decline of total population in Croatia of 292 thousand was recorded. That decline was determined by the natural population decrease and negative migration balance. The negative migration balance contributed to the decline of total population in Croatia by 79,5 per cent, and the natural decrease only by 20,5 per cent.

The population ageing in Croatia has been consequence of long-term decline of fertility rate (from 1955 on), long-lasting negative migration balance and the longer expectancy of life at birth. Between 1991. and 2001., the population of Croatia entered into third posttransitional stage of changing the age structure, which was marked with decline in the number of young population (age group 0-14), decline in the number of working age population (15-64) and fast increase of the number of old population (65 and over). So there is an unbalanced ratio between those great functional age groups with tendency of further deterioration, especially between young and old population. The old have the tendency to outnumber the young.

The problem of ageing and alleviating its economic and social consequences, from the demographic point of view, are analysed mainly with regard to possible effect of immigration from neighbouring less developed countries, which in the short-term contributed to the improvement of the age structure of domestic population. But this problem cannot be considered only from short-term view and isolated from both determinants of population decline. That means that beside of immigration, we need to take care of the fertility rise as essential dynamic component of population change (growth or decline). The pronatalist population policy which stimulate fertility rise, at the same time assure gradual and longterm stable impact on the changing age structure toward an increase of number and larger share of young population and population in working age in the total population. So the pronatalist population policy, other things being equal, should contribute to the decline of existing marked disbalance between three great age groups (young, working age population and old).

Primjedba Uredništva

Članci koji slijede pisani su na temelju referata na Okruglom stolu koji je organiziralo Znanstveno vijeće Akademije za državnu upravu, pravosuđe i vladavinu prava o praksi Međunarodnog kaznenog suda za bivšu SFR Jugoslaviju (MKSJ). Iako je samo jedan od autora član Akademije, Uredništvo je odlučilo objaviti sve članke, jer su neki među autorima vodeći znanstvenici svojih struka i jer je sama tema od velikog javnog interesa. Pri tome smo svjesni da pri svakoj kritici prakse MKSJ treba zadržati na umu slabosti pravosudnih sustava zemalja koje su sudjelovale ili su bile uvučene u oružane sukobe na području bivše SFR Jugoslavije u procesuiranju osumnjičenika za ratne zločine iz redova vlastitih građana.

O POTENCIJALNOM UTJECAJU PRESUDE MEĐUNARODNOG SUDA PRAVDE U PREDMETU “PRIMJENA KONVENCIJE O SPRJEČAVANJU I KAŽNJAVANJU ZLOČINA GENOCIDA” NA PRIMJENU TEORIJE “ZAJEDNIČKOG ZLOČINAČKOG POTHVATA” OD STRANE MEĐUNARODNOG KAZNENOG TRIBUNALA ZA BIVŠU SFRJ

Presudom Međunarodnog suda pravde u predmetu “Primjena Konvencije o sprječavanju i kažnjavanju zločina genocida” od 26. veljače 2007. godine utvrđeno je da tužena strana nije odgovorna za genocid i povezana kaznena djela, ali jest za nesprječavanje i nekažnjavanje tih djela, čime je prekršila relevantne odredbe Konvencije. Priklonovši se testu “učinkovitog nadzora” formuliranog u tzv. “predmetu Nikaragva”, Međunarodni je sud pravde postavio vrlo visoke zahtjeve vezane uz pripisivanje (imputaciju, atribuciju) protupravnih djela pojedinaca i skupina državi. S obzirom na to da i odgovornost po osnovi teorije “zajedničkog zločinačkog pothvata”, formulirane u presudi Žalbenog vijeća Međunarodnog kaznenog suda za bivšu SFRJ u predmetu Tadić, ima izvorište u potrebi kažnjavanja djela tzv. “sistemske kriminaliteta” počinjenog tijekom oružanog sukoba kod kojeg se odgovornost optuženika također temelji na objektivnom kriteriju pripisivosti kaznenih djela fizičkih (neposrednih) počinitelja, da se pretpostavi da bi ova odluka Međunarodnog suda pravde mogla imati značajan utjecaj na ograničavanje primjene teorije o “zajedničkom zločinačkom pothvatu”, i to kako u pogledu opsega primjene, tako i u smislu preciznijeg određenja njezinih objektivnih i subjektivnih elemenata. Predmet rada je analiza mogućih “pravaca utjecaja” i procjena hoće li i pod kojim uvjetima do toga doći.

* Dr. sc. Davor Derenčinović, izvanredni profesor na Katedri za kazneno pravo Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu.

1. OSNOVNI ELEMENTI TEORIJE ZAJEDNIČKOG ZLOČINAČKOG POTHVATA

Raspravno vijeće Međunarodnog kaznenog suda za bivšu SFRJ (dalje u tekstu: MKSJ) u predmetu Tadić ustanovilo je, među ostalim činjenicama, da je bosanski Srbin Duško Tadić 14. lipnja 1992. zajedno s još nekoliko naoružanih osoba sudjelovao u prozivanju stanovnika, razdvajanju muškaraca od žena i djece i premlaćivanju i odvođenju muškaraca u selu Jaskići kraj Prijedora. Također je ustanovljeno da su u selu Jaskići ubijena petorica muškaraca. Međutim, Raspravno vijeće je zaključilo kako, unatoč činjenici da je optuženik bio dijelom grupe naoružanih ljudi koji su ušli u selo, nema dokaza da je upravo on osobno imao udjela u ubojstvima petorice muškaraca. Ono je zaključilo kako je moguće da je smrt bila djelo neke druge grupe naoružanih ljudi, ili da je bila neovlašten i nepredvidivi čin nekoga od pripadnika vojne sile koja je ušla u Sivic, za što se optuženi ne može smatrati odgovornim.¹ Protiv takve odluke Raspravnog vijeća Tužiteljstvo je uložilo žalbu navodeći da je ono "pogriješilo prilikom primjene doktrine zajedničke nakane".² Rješavajući povodom te žalbene osnove, Žalbeno vijeće je utvrdilo da je doktrina ZZP, premda nije eksplicitno propisana u Statutu MKSJ, implicitno sadržana u članku 7(1) Statuta MKSJ i to pod pojmom "počinjenja" (*commission*). Do takvog je zaključka Žalbeno vijeće došlo navodeći da je "...intencija Statuta MKSJ da se odgovornima za zločine u bivšoj SFRJ proglasi zajednica osoba provodeći zajednički kriminalni plan."³ Ovo tumačenje, zasnovano na Statutu i inherentnim karakteristikama mnogih zločina počinjenih u doba rata, prema stajalištu Žalbenog vijeća opravdava zaključak da međunarodna kaznena odgovornost obuhvaća akcije koje je počinila zajednica osoba provodeći zajednički kriminalni plan. Drugostupanjskom presudom u predmetu Tadić utvrđene su tri kategorije zajedničkog zločinačkog pothvata (dalje u tekstu: ZZP): osnovni (*basic*), sistemski (*systemic*) i prošireni (*extended*). Objektivna sastavnica je kod sve tri kategorije ista i sastoji se od tri elementa:

I. više osoba koje ne moraju biti organizirane u političku, vojnu ili upravnu strukturu;

II. postojanje zajedničkog plana, zamisli ili nakane koja predstavlja ili uključuje počinjenje kaznenog djela predviđenog Statutom;

III. sudjelovanje optuženika u zajedničkom planu koji uključuje počinjenje jednog od kaznenih djela predviđenih Statutom.⁴

¹ Tadić I §373

² Tadić II §173

³ Tadić II §193

Kada je riječ o pluralitetu članova kao prvom objektivnom elementu ZZP u predmetu Kvočka Raspravno je vijeće istaknulo da "udruženi zločinački poduhvat može postojati ako dvoje ili više ljudi sudjeluje u nekom zajedničkom zločinačkom poslu. Taj zločinački posao seže od udruživanja "dviju osoba u cilju pljačkanja banke, pa do sistematskog pokolja više milijuna ljudi u okviru nekog ogromnog zločinačkog režima u koji je uključeno na tisuće sudionika."⁵ Takva neodređenost u pogledu broja pripadnika ZZP rezultirala je neujednačenom praksom u sastavljanju optužnica. Dok je u nekim optužnicama ZZP postavljen vrlo ambiciozno i uključuje gotovo sve poznate i nepoznate osobe koje se nalaze na području sukoba ili su s njim na bilo koji način povezane⁶, u drugima je pak ZZP ograničen samo na nekoliko osoba koje su zajednički sudjelovale u izvođenju pojedinih oružanih napada⁷ i/ili uspostavljanju i održavanju određenog sustava u okviru kojeg su počinjeni zločini.⁸ Drugi objektivni element ZZP kao oblika počinjenja kaznenog djela je postojanje zajedničkog plana, zamisli ili namjere koja predstavlja ili uključuje počinjenje kaznenog djela predviđenog Statutom. U praksi MKSJ usvojeno je stajalište da "korištenje pojma udruženog zločinačkog poduhvata da bi se definirala odgovornost neke osobe za kaznena djela koja su fizički počinile druge osobe pretpostavlja strogu definiciju zajedničkog cilja."⁹ Treći objektivni element ZZP definiran u žalbenju presudi u predmetu Tadić je "sudjelovanje optuženika u zajedničkom planu". U toj odluci nije precizirano što se ima smatrati "sudjelovanjem" i traži li ono i određeni doprinos optuženika bilo u održavanju ZZP bilo u počinjenju konkretnog kaznenog djela.¹⁰ Prema standardu iz žalbene presude u predmetu Tadić proizlazi da sudjelovanje

⁴ Tadić II §227

⁵ Kvočka I §307

⁶ V. infra bilj. 20

⁷ Osim već razmatranog predmeta Tadić v. i predmet Vasiljević u kojem je optuženiku stavljeno na teret da je "osobno sudjelovao u udruženom zločinačkom poduhvatu tako što je sedam muškaraca Muslimana pritvorenih u hotelu "Vilina Vlas" spriječio da pobjegnu držeći ih na nišanu, tako što ih je proveo do obale rijeke Drine držeći ih na nišanu i time ih sprečavajući da pobjegnu, te tako što je neposredno prije strijeljanja zajedno s ostalim počiniteljima stajao iza ovih Muslimana s puškom u ruci." Vasiljević II §66

⁸ V. npr. predmet Kvočka i dr.

⁹ Kmojelac II §116

¹⁰ Iz dosadašnje prakse MKSJ proizlazi da je prag odgovornosti sudionika ZZP s obzirom na objektivni element (radnja) niži ne samo u odnosu na fizičkog počinitelja, već i odnosu na pomagatelja i podržavatelja. Naime, dok se kod pomaganja i podržavanja traži da sudionička podrška ima "značajnog učinka na počinjenje kaznenog djela" (*substantial contribution*) kod djelovanja u provedbi zajedničke namjere ili plana dovoljno je da sudionik ZZP učini djela koja su "na neki način usmjerena provedbi zajedničkog plana ili namjere." Tadić II §229

u ZZZ, koji uključuje počinjenje jednog od kaznenih djela predviđenih statutom, "ne mora uključivati počinjenje nekog konkretnog kaznenog djela iz jedne od tih odredbi (na primjer ubojstvo, istrjebjenje, mučenje, silovanje itd.), nego se može sastojati u pomoći ili doprinosu izvršenju zajedničkog plana ili namjere."¹¹

Subjektivni element (krivnja, *mens rea*, mentalni element) ovisi o tome o kojoj se kategoriji ZZZ radi. Kod osnovnog ZZZ osnova odgovornosti sudionika je namjera počinjenja djela koju taj sudionik dijeli s drugim sudionicima ZZZ.¹² Primjer za to je plan da se ubije koji formuliraju sudionici ZZZ i u kojem svaki od njih, makar izvršavao različitu ulogu u okviru plana, ima namjeru ubiti. Osim što mora postojati zajednička namjera (*shared intent*) između sudionika ZZZ, tužitelj mora dokazati postojanje zajedničke namjere osobe optužene za sudjelovanje u ZZZ i osobe koja je neposredno počinila kazneno djelo (fizički počinitelj).¹³ Kod sistemskog ZZZ počinitelj je svjestan svoje uključenosti u organizirani sustav zlostavljanja i mogućnosti da se u okviru toga sustava čine određena kaznena djela (npr. ubojstva, silovanja i sl.). Radi se o tzv. predmetima "koncentracijskih logora" gdje se krivnja sastoji od znanja o prirodi sustava zlostavljanja i namjere da se provede zajednički plan zlostavljanja. Prema dosadašnjoj praksi MKSJ, ta se namjera može dokazati izravno ili izvlačenjem (inferencijom) zaključka iz karaktera ovlasti optuženika unutar logora ili organizacijske hijerarhije. Vjerojatno najbolji primjer kaznenog postupka u kojemu je optuženicima stavljeno na teret sudjelovanje u sistemskom ZZZ je predmet Kvočka i dr. Optuženike koji su obnašali funkcije zapovjednika logora, zamjenika zapovjednika i vođa smjene stražara u logoru optužba je teretila da su u "razdoblju od svibnja do kolovoza 1992. vlasti bosanskih Srba u općini Prijedor nezakonito odvojile, zatočile i zatvorile u logore Omarska, Trnopolje i Keraterm više od 6.000 bosanskih Muslimana, bosanskih Hrvata i drugih ne-Srba iz prijedorskog kraja na sjeverozapadu Bosne i Hercegovine."¹⁴ Krivnja kod proširenog ZZZ ujedno je i najspornija jer je dovoljno utvrditi da je počinjenje kaznenih djela propisanih Statutom bilo "razumna i predvidiva posljedica" stvaranja i/ili održavanja ZZZ. Primjenom proširenog ZZZ u praksu je MKSJ za najteže međunarodne zločine, kod kojih osnova za prijekor i jest u namjeri počinitelja da se u potpunosti ili djelomično uništi neka nacionalna, etnička i sl. skupina (genocid), sustavno i rasprostranjeno napada civilno pučanstvo (zločin protiv čovječnosti) ili povrjeđuju kategorije osoba

¹¹ Tadić II §227, v. infra bilj. 21

¹² "Ukoliko je zločin koji se tereti bio u okvirima cilja ZZZ, optužba mora dokazati da je optuženik, s osobom koja je osobno počinila zločin, dijelio stanje svijesti potrebno za taj zločin." Izdvojeno mišljenje suca Davida Hunta o Ojdanićevom prigovoru na nenadležnost – udruženi zločinački poduhvat, 21.05.2003., §12

¹³ Krstić I §613, Krnojelac II §84, Vasiljević I §68, Vasiljević II §97

¹⁴ Tužitelj protiv Miroslava Kvočke i dr., 21.08.2000., §6

zaštićene po međunarodnom humanitarnom pravu, u međunarodno kazneno pravo uvedena odgovornost za nehaj kao propuštanje dužne pažnje.¹⁵ Upravo zbog toga najveći broj kritika koji se upućuje teoriji ZZP ima izvoriste u gotovo neodređenom proširenom ZZP kao obliku izvedene odgovornosti koja je po svom sadržaju na granici objektivne odgovornosti.¹⁶

2. ELEMENT "ZAJEDNIČKOG PLANA" (COMMON PLAN) U STRUKTURI TEORIJE ZZP

U predmetu *Stakić* sud je konstatirao da optužba mora, a da bi dokazala individualnu kaznenu odgovornost u okviru ZZP, za sve tri kategorije dokazati postojanje zločinačkog plana zajedničkog dvjema ili više osoba u kojem je optuženi bio sudionik. Element "zajedničkog plana", kao druga objektivna sastavnica teorije ZZP, u dosadašnjoj je praksi Tribunala nedvojbeno bila tretirana kao središnji segment ove teorije izvedene kaznene odgovornosti. Nakon što bi u postupku bilo utvrđeno postojanje zajedničkog plana, vrlo je malo pozornosti pridavano utvrđivanju ostalih dvaju objektivnih elemenata - pluraliteta osoba i suštinskog doprinosa optuženika stvaranju i/ili održavanju ZZP. Podcijenjenost prvog elementa i nepostojanje bilo kakvih kriterija za njegovo određivanje proizlazi iz činjenice da je teorijom ZZP odgovornost pripisivana skupinama u rasponu od nekoliko naoružanih osoba koje su djelovale na terenu¹⁷, pripadnicima lokalnih vlasti koji su djelovali u provođenju

¹⁵ Za raspravu o tome v. FLETCHER G.P.-OHLIN J.D., *Reclaiming Fundamental Principles of Criminal Law in the Darfur Case*, 3 J. Intl. Crim. Just. 539(2005); VAN DER VYVER J.D., *International Criminal Court and the Concept of Mens Rea in International Criminal Law*, The; 12 U. Miami Int'l & Comp. L. Rev. 65 (2004); NOVOSELEC P., *Materijalnopravne odredbe Rimskog statuta i njihova implementacija u hrvatskom kaznenom zakonodavstvu* obj. u JOSIPOVIĆ-KRAPAC-NOVOSELEC, *Stalni međunarodni kazneni sud*, Zagreb, 2001., str. 114.

¹⁶ Za kritiku proširenog ZZP v. HAAN V., *The Development of the Concept of Joint Criminal Enterprise at the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia*, 5 Intl. Crim. L. Rev. 196 (2005); ENGVALL L., *Extended Joint Criminal Enterprise in International Criminal Law*, Master thesis, Faculty of Law, University of Lund, 2005.; DARCY S., *The Joint Criminal Enterprise Doctrine of the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia*, 20 Am U. Intl L. Rev. 187 (2004-2005); DANNER A.M.-MARTINEZ J.S., *Guilty Associations: Joint Criminal Enterprise, Command Responsibility and the Development of International Criminal Law*, 93 California Law Review (2005), 75-168; POWLES S., *Joint Criminal Enterprise – Criminal Liability by Prosecutorial Ingenuity and Judicial Creativity*, 2 J. Intl. C. Just. 606-619 (2004)

¹⁷ Npr. predmeti Tadić i Vasiljević.

strateških planova¹⁸, te visokim vojnim zapovjednicima i državnim dužnosnicima koji su djelovali u provođenju državne politike¹⁹. Tako je, ovisno o okolnostima slučaja prvi element obuhvaćao skupine od svega nekoliko osoba do svih "znanih i neznanih osoba" i cjelokupnih struktura na lokalnoj i središnjoj državnoj razini.²⁰ Širina kruga osoba kao prvi objektivni element ZZP uglavnom je ovisio o konkretnim dokazima kojima je Tužiteljstvo s obzirom na inkriminirani događaj raspolagalo i to po obrascu - što manje dokaza to širi krug sudionika ZZP (naime, što je širi krug sudionika ZZP to je i potencijalno veći broj kaznenih djela koja se kao "razumne i predvidive posljedice" mogu "pripisati" optuženicima). O zanemarivanju trećeg objektivnog elementa ZZP koji se sastoji u doprinosu optuženika stvaranju i/ili održavanju ZZP može se zaključiti iz toga što ni danas zapravo nije jasno na koji to način optuženik mora doprinositi ZZP da bi bio odgovoran za kazneno djelo koje mu se stavlja na teret.²¹ I u tom je smislu praksa Tribunala bila nedosljedna. Dok je u nekoliko postupaka istaknuto da taj doprinos mora biti suštinski, u drugima je pak on u kvalitativnom i kvantitativnom smislu bio podređen "suštinskom", odnosno "bitnom" doprinosu pomagatelja i podržavatelja. To je u konačnici dovelo do nelogične situacije da je Tužiteljstvu bilo lakše dokazati počiniteljstvo kroz teoriju ZZP, no pomaganje i podržavanje kao oblike sudioništva koji su tradicionalno akcesorni počiniteljstvu. Osim toga, nepostojanje bilo kakvih pouzdanih kriterija za razgraničenje "bitnog" od "nebitnog" doprinosa dovelo je do stvaranja pogrešnih zaključaka o tome da se formalni položaj optuženika u hijerarhiji zapovijedanja

¹⁸ Npr. predmet Stakić.

¹⁹ Npr. predmet Milutinović i dr.

²⁰ Krug sudionika ZZP široko je određen i u spojenoj optužnici protiv Čermaka, Markača i Gotovine gdje se navodi da je uz optuženike: "...mnogo osoba sudjelovalo u ovom udruženom zločinačkom poduhvatu. To su bili: Franjo Tuđman (pokojni), predsjednik Republike Hrvatske; Gojko Šušak (pokojni), ministar obrane Republike Hrvatske; Janko Bobetko (pokojni), načelnik Glavnog stožera HV-a do 17. srpnja 1995., kada je umirovljen; Zvonimir Červenko (pokojni) načelnik Glavnog stožera HV-a (imenovan 17. srpnja 1995.)." Osim imenovanja u optužnici se spominju i "razni časnici, dužnosnici i članovi hrvatske vlade i političkih struktura na svim razinama (uključujući i one u općinskim vlastima i lokalnim organizacijama); razni vođe i članovi HDZ-a; razni časnici i članovi HV, Specijalne policije, civilne policije i drugih službi za sigurnost i/ili obavještanje kao i druge znane i neznane osobe." Tužitelj protiv Gotovine, Čermaka i Markača, Spojena optužnica od 17. veljače 2006. godine, § 16 i 17

²¹ Iz dosadašnje prakse MKSJ može se zaključiti da postoji nekoliko relevantnih oblika sudjelovanja u ZZP: počinjenje kaznenog djela u sastavu ZZP, sudjelovanje u oružanom napadu, sudjelovanje na razini koordinacije, izvršavanje nadzora. Upravo je iz posljednjeg modaliteta sudjelovanja u ZZP (izvršavanje nadzora) razvidna konfuzija između odgovornosti po osnovi ZZP i zapovjedne odgovornosti *stricto sensu*.

odnosno odlučivanja sâm po sebi ima smatrati "bitnim" doprinosom.²² Takvo je pogrešno pravno rezoniranje kao rezultat neobuzdane diskrecije Tužiteljstva u sastavljanju optužnica dovelo do raširene primjene ne samo sistemskog ZZP čija je samostalnost u okviru teorije u više navrata dovedena u pitanje²³, već i najspornijeg, proširenog ZZP.

Zajednički plan u predmetu *Tadić* definiran je kao "politika počinjenja nečovječnih djela nad nesrpskim civilnim pučanstvom tog područja u BiH u okviru pokušaja stvaranja Velike Srbije."²⁴ U tom je kontekstu nečovječnih djela počinjenih nad brojnim žrtvama u skladu s prepoznatljivim planom bio i napad na Sivce i Jaskiće koji se optuženom Tadiću stavlja na teret.²⁵ Zajednički plan u predmetu *Stakić* definiran je u šest strateških ciljeva vodstva bosanskih Srba u Bosni i Hercegovini koje je formulirao Radovan Karadžić, a među kojima je prvi cilj bilo odvajanje Srba od "druge dvije nacionalne zajednice".²⁶ Konsolidacija srpske vlasti u općini kao cilj, odnosno zajednički plan djelovanja realiziran je kroz stvaranje atmosfere prisile za stanovnike općine nesrpske nacionalnosti, propagandne kampanje koja je pridonijela polarizaciji stanovništva i stvaranju atmosfere straha i formiranje logora Omarska, Keraterm i Trnopolje.²⁷ U predmetu *Krstić* Raspravno vijeće je utvrdilo da je optuženik sudjelovao u "planu vojnog vodstva Vojske Republike Srpske da se bosansko-muslimansko stanovništvo trajno ukloni iz Srebrenice. Taj plan, koji se u razgovornom jeziku naziva "etničko čišćenje", ostvaren je uglavnom putem nasilnog premještanja glavnine civilnog pučanstva iz Potočara nakon što su vojno sposobni muškarci odvojeni od ostatka stanovništva."²⁸ U predmetu *Milutinović i dr.* optuženici, visoki vojni i državni dužnosnici SRJ, terete se kao supočinitelji u ZZP koji je, između ostalog, imao za cilj "protjerivanje znatnog dijela albanskog pučanstva Kosova s teritorija pokrajine Kosovo u nastojanju da se osigura trajna srpska kontrola nad ovom pokrajinom."²⁹ Na teoriji ZZP, koju neki komentatori

²² Za kritiku v. infra pod 4.

²³ Kmojelac I §78, Izdvojeno mišljenje suca Davida Hunta o Ojdanićevom prigovoru na nenadležnost – udruženi zločinački poduhvat, 21.05.2003., §30

²⁴ *Tadić* II §230

²⁵ *Supra* v. pod 1

²⁶ *Stakić* I §471. Za sadržaj Odluke o strateškim ciljevima v. infra bilj. 69.

²⁷ *Stakić* I §475-477

²⁸ *Krstić* I §612

²⁹ Odluka po prigovoru Dragoljuba Ojdanića na nenadležnost - udruženi zločinački poduhvat, 21.05.2003., §17

ne bez razloga nazivaju "čarobnim metkom" (*magic bullet*)³⁰ tužiteljstva MKSJ,³¹ temelji se i optužnica u predmetu Prlić i dr. kao i objedinjena optužnica protiv Čermaka, Markača i Gotovine. Prema tvrdnjama optužbe u predmetu Prlić i dr. cilj zajedničkog plana optuženika bio je "političko i vojno podjarmljivanje, trajno uklanjanje i etničko čišćenje bosanskih Muslimana i drugih ne-Hrvata koji su živjeli na onim dijelovima teritorija Republike Bosne i Hercegovine za koje se tvrdilo da pripadaju Hrvatskoj Zajednici (a kasnije Republici) Herceg-Bosni, te pripajanje tih teritorija kao dijela "Velike Hrvatske", u kratkom roku ili tijekom dužeg razdoblja, kako bi one postale dio Republike Hrvatske ili bile blisko povezane s njom. Teritorijalni cilj udruženog zločinačkog poduhvata bio je uspostavljanje hrvatske teritorije u granicama Hrvatske banovine, teritorijalnog entiteta koji je postojao od 1939. do 1941. godine. Udruženi zločinački poduhvat obuhvaćao je i kreiranje političke i nacionalne mape tih područja tako da njima dominiraju Hrvati, kako u političkom tako i u demografskom smislu."³² U objedinjenoj optužnici protiv Gotovine, Čermaka i Markača navodi se da je cilj ZZZ koji je postojao "barem od srpnja do 15. studenog 1995." bio "prisilno i trajno uklanjanje srpskog stanovništva iz regije Krajina, silom, zastrašivanjem ili prijetnjama silom, progonima, prisilnim raseljavanjem, premještanjem i deportacijom, oduzimanjem i razaranjem imovine ili drugih sredstava."³³ Prema optužnici protiv Milana Martića, svrha ZZZ koji se njemu stavlja na teret bilo je "prisilno uklanjanje većeg dijela hrvatskog, muslimanskog i drugog nesrpskog stanovništva približno s jedne trećine teritorija Republike Hrvatske te velikog dijela Republike Bosne i Hercegovine, s ciljem da taj teritorij postane dijelom nove države pod srpskom dominacijom, činjenjem zločina kojima se krše odredbe članova 3. i 5. Statuta Međunarodnog suda."³⁴

Nekritička primjena teorije ZZZ u različitim vrstama predmeta koji, u smislu identiteta optuženika i činjeničnog supstrata, imaju vrlo malo zajedničkih elemenata, za posljedicu je imala nekoliko otvorenih pitanja na koja MKSJ ni do danas nije uspio

³⁰ SCHABAS W., *Mens Rea and the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia*, 37 New Eng. L. Rev. 1015 (2002-2003)

³¹ Od ukupno 42 optužnice podignute od 25. lipnja 2001. godine do 1. siječnja 2004. godine, njih 27 u potpunosti se temelji na ZZZ, dok je u 7 implicitno sadržan u tekstu. To znači da je teorija ZZZ sadržana u više od 80% optužnica podignutih u manje od tri godine. V. o tome DANNER A.M.-MARTINEZ J.S., *Guilty Associations: Joint Criminal Enterprise, Command Responsibility and the Development of International Criminal Law*, 93 California Law Review (2005), 75-168.

³² Tužitelj protiv Jadranka Prlića i dr., 16.11.2005., §15

³³ Tužitelj protiv Gotovine, Čermaka i Markača, Spojena optužnica od 17. veljače 2006. godine, § 12

³⁴ Tužitelj protiv Milana Martića, 14.07.2003., §4

ponuditi zadovoljavajuće odgovore. Od brojnih pitanja valja spomenuti barem sljedeća: je li potrebno u optužnici identificirati fizičke počinitelje kaznenih djela koja se optuženicima stavljaju na teret, moraju li fizički počinitelji ujedno biti i sudionici ZZP ili se može raditi i o tzv. *outsiderima*, je li za postojanje ZZP potrebno dokazati da između optuženika i konkretnih počinitelja kaznenih djela postignut dogovor o njihovom počinjenju itd. Primjerice, u potrazi za odgovorom na treće pitanje praksa Tribunala je sve samo ne jednoobrazna. Polazeći od presedana u predmetu Tadić, Raspravno vijeće u predmetu *Stakić* je istaknulo da "postojanje sporazuma ili dogovora ne mora biti izričito već se o njemu može izvesti zaključak na osnovi svih okolnosti. Činjenica da dvije ili više osoba zajedno sudjeluju u počinjenju određenog kaznenog djela može već sama za sebe biti dokaz prešutnog dogovora ili pogodbe koja se može smatrati na licu mjesta stvorenim sporazumom da se počinu to konkretno kazneno djelo."³⁵ Pitanje mora li Tužiteljstvo dokazati postojanje dogovora između optuženika i fizičkih počinitelja kaznenih djela razmatralo je i Žalbeno vijeće u predmetu Kvočka koje je konstatovalo da "za utvrđivanje postojanja udruženog zločinačkog poduhvata nije potrebno da se dokaže postojanje prethodno utvrđenog ili formuliranog plana, namjere ili cilja. Zajednički plan ili cilj mogu se ostvarivati bez prethodne pripreme i o njihovom postojanju je moguće izvesti zaključak na osnovi činjenice da je više osoba jedinstveno radilo na ostvarivanju udruženog zločinačkog poduhvata."³⁶ Suprotno tome, u predmetu *Brđanin* Raspravno vijeće utvrdilo je da nije dovoljno da optuženik i konkretni fizički počinitelji neovisno jedni o drugima postupaju u provođenju Strateškog plana. To, smatralo je vijeće, nije ekvivalent dogovoru između njih da se počinu konkretno kazneno djelo s obzirom da su optuženik i relevantni fizički počinitelji mogli prihvatiti Strateški plan i formirati zločinačku namjeru da se počinu kaznena djela s ciljem primjene Strateškog plana neovisno jedni od drugih i bez postojanja dogovora ili sporazuma među njima da se počinu zločin. Iz okolnosti da su optuženici i relevantni fizički počinitelji bili strukturno udaljeni, kao i okolnosti da fizički počinitelji u većini slučajeva nisu čak niti osobno identificirani, Raspravno vijeće zaključilo je da "iz izvedenih dokaza ne proizlazi izvan svake razumne sumnje da je između optuženika i relevantnih fizičkih počinitelja sklopljen sporazum o počinjenju kaznenih djela."³⁷ Raspravno vijeće otklonilo je primjenu teorije ZZP s obrazloženjem da ZZP "nije odgovarajući oblik odgovornosti kojim bi se opisala individualna kaznena odgovornost optuženog, s obzirom na izuzetno široku prirodu predmeta, gdje Tužiteljstvo teži da u ZZP uključi osobu koja je toliko udaljena od počinjavanja kaznenih djela za koja se tereti u optužnici, koliko je to

³⁵ Stakić I §435

³⁶ Kvočka II §116

³⁷ Brđanin I §354

optuženi.³⁸ Pitanje sporazuma između optuženika i fizičkih počinitelja razmatrano je i u predmetu Krnojelac. Raspravno je vijeće u tom predmetu konstatiralo da mora postojati dogovor između optuženika i glavnih počinitelja kaznenih djela kako bi se on mogao smatrati osobno odgovornim kao sudionik u ZZZ. Raspravno vijeće smatralo je da tužitelj mora dokazati: 1) postojanje dogovora između Krnojelca, zatvorskih stražara i vojnih vlasti da se nesrpski zatočnici podvrgnu nečovječnim uvjetima, što predstavlja nečovječna djela i okrutno postupanje, te da je svim sudionicima u tom pothvatu, uključujući i optuženika, bila zajednička namjera da počine taj zločin; i 2) postojanje dogovora između optuženika i ostalih sudionika o progonjenju tih zatočenika činjenjem djela u osnovi za koja je utvrđeno da su počinjena, te da je glavnim počiniteljima i optuženiku bila zajednička ne samo namjera koja se zahtijeva za svako od djela u osnovi, nego i namjera da se činjenjem tih djela provodi diskriminacija.³⁹ Za razliku od Raspravnog vijeća, Žalbena vijeće istaknulo je da, kad se radi o djelima u okviru sistemskog ZZZ, namjera sudionika koji nisu glavni počinitelji pretpostavlja da su oni osobno znali za sustav zlostavljanja (bilo da je to dokazano konkretnim svjedočenjem bilo da je zaključak o tome izveden iz ovlaštenja koje je imao optuženi), kao i namjeru da se doprinese održavanju toga sustava. Prema tim kriterijima, ne radi se toliko o dokazivanju postojanja manje-više formalnog dogovora među svim sudionicima koliko o njihovom pristajanju uz sustav.⁴⁰

Premda je u dosadašnjoj praksi Tribunala, kao što je već konstatirano, element “zajedničkog plana” bio pretpostavljen ostalim objektivnim, a osobito subjektivnim elementima ZZZ, i u pogledu odrednica tog elementa postoje brojni prijepori. Tako, primjerice, nije sasvim jasno mogu li u okviru globalnog “zajedničkog plana” postojati i manji, fragmentarni “zajednički planovi” i moraju li se oni u svim elementima podudarati s općim planom iz kojeg proizlaze.⁴¹ Upitno je, također, zbog čega su “zajednički planovi” iz različitih predmeta pred MKSJ koji proizlaze iz istih činjeničnih osnova sadržajno suštinski različiti.⁴² Osim toga, jedno od

³⁸ Ibid. §355

³⁹ Krnojelac I §95

⁴⁰ Krnojelac II §96

⁴¹ O koncepciji većeg broja međusobno povezanih ZZZ (interlinked JCE) v. GUSTAFSON K., The Requirement of an “Express Agreement” for Joint Criminal Enterprise Liability, A Critique of Brđanin, Journal of International Criminal Justice 5(2007), 134-158; O’ROURKE A., Joint Criminal Enterprise and Brđanin: Misguided Overcorrection, H. 47 Intl. L. J. 307-325 (2006)

⁴² V. o tome HAAN V., The Development of the Concept of Joint Criminal Enterprise at the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia, 5 Intl. Crim. L. Rev. 196 (2005)

najvažnijih pitanja jest i na koji način otkloniti negativne posljedice kontradiktorne žalbene presude u predmetu Tadić u kojoj je istaknuto da “zajednički plan, zamisao ili nakana mora predstavljati ili uključivati (podv. D.D.) počinjenje kaznenog djela predviđenog Statutom”⁴³, ali je istodobno formulirana i treća kategorija ZZP kod kojeg počinjeno kazneno djelo doduše izlazi izvan okvira plana, ali se kao “razumna i predvidiva posljedica njegove realizacije” može pripisati optuženicima. U prvoj se situaciji radi o tome da zajednički plan *per se* jest kazneno djelo iz nadležnosti MKSJ. Takve situacije nisu sporne. Ako je, primjerice, zajednički plan da se ubijaju pripadnici određene nacionalne skupine radi njihova potpunog ili djelomičnog uništenja tada je taj plan *per se* kazneno djelo genocida.⁴⁴ Kao primjer za situaciju u kojoj je kazneno djelo “uključeno” u zajednički plan u literaturi se navodi plan “stvaranja čiste arijske rase.”⁴⁵ Taj plan, istina, ne mora nužno predstavljati počinjenje kaznenog djela, ali se s vrlo visokim stupnjem vjerojatnosti može pretpostaviti da realizacija takvog plana implicira počinjenje kaznenih djela. Drugim riječima, počinjenje kaznenih djela kao nužna sporedna posljedica je *condicio sine qua non* realizacije takvog plana koji *prima facie* ne mora nužno sadržavati obilježja kriminalnog plana. Problematične su, međutim, situacije u kojima kazneno djelo niti predstavlja niti je uključeno u zajednički plan, nego je ono razumna i predvidiva posljedica njegove realizacije. Upravo u tim situacijama do punog izražaja dolazi fleksibilnost koncepta ZZP koji kroz sintagmu “razumnih i predvidivih posljedica” treće kategorije potencijalno kriminalizira svaki plan, akciju, inicijativu i strategiju koji mogu, ovisno o okolnostima slučaja, implicirati počinjenje kaznenih djela, pa i teških povreda međunarodnog humanitarnog prava. U takvim bi situacijama svi koji su na bilo koji način, izravno ili neizravno, sudjelovali u formuliranju i provedbi takvog plana bili odgovorni po osnovi teorije ZZP zbog toga što su mogli predvidjeti da takav plan može dovesti do počinjenja zločina.⁴⁶

⁴³ Tadić II §227

⁴⁴ v. DAMAŠKA, Boljke zajedničkog zločinačkog pothvata, 1 HLJKPP 7(2005)

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ Pokušat ću na nekoliko primjera ilustrirati o kakvom se ovdje problemu radi. U kontekstu rata protiv terorizma država Izrael izvela je 2006. godine više napada na području Libanona. Politika izraelske vlade je osigurati da Hezbollah više ne bude u stanju izvoditi kopnene i raketne napade i da se ta radikalna militantna organizacija razoruža u skladu s rezolucijom Ujedinjenih naroda. *Casus belli* bio je, podsjetimo, Hezbollahova otmica dvojice izraelskih vojnika 12. srpnja 2006. godine. Očito je, dakle, da je uništenje Hezbollaha, odnosno neutralizacija njegova djelovanja prema izraelskom teritoriju, cilj zajedničkog plana izraelske vlade koja u njegovoj realizaciji djeluje, to je sasvim sigurno, s još nekim svjetskim vladama od kojih je na prvom mjestu vlada SAD. Ne ulazeći sada u pitanje je li napad na teritorij druge države opravdan u smislu Povelje Ujedinjenih naroda i utemeljen na međunarodnom pravu, postavlja se pitanje kako i čime opravdati

3. PRESUDA MEĐUNARODNOG SUDA PRAVDE U PREDMETU "PRIMJENA KONVENCIJE O SPRJEČAVANJU I KAŽNJAVANJU ZLOČINA GENOCIDA"

U dugo očekivanoj presudi u predmetu "Primjena Konvencije o sprječavanju i kažnjavanju zločina genocida" (Bosna i Hercegovina protiv Srbije i Crne Gore) od 26. veljače 2007. godine⁴⁷ Međunarodni sud pravde (dalje u tekstu: MSP) presudio je da Srbija, putem svojih organa ili osoba čiji postupci impliciraju odgovornost

ono što se vojnim rječnikom beščutno naziva "kolateralnom štetom". Ako se primijene elementi proširenog ZZP, malo bi tko mogao prigovoriti da je izraelsko vodstvo moglo predvidjeti da će, kao posljedica opsežne vojne kampanje protiv Hezbollaha, stradati i civilno pučanstvo. U zračnom napadu na selu Qana u južnom Libanonu poginulo je više od 60 libanonskih civila, među kojima i 37 djece. (Qana Attack Stirs Worldwide Outcry, U.S. Resists Calls for Immediate Israel-Hezbollah Cease-Fire, CNN, Sunday, July 30, 2006) Sve i da je taj napad *per se* bio zakoniti odgovor na akcije Hezbollaha koji je, navodno iz tog mjesta ispalio nekoliko raketa na Izrael, sasvim je nedvojbeno da je kolateralna šteta koja predstavlja zločin po međunarodnom pravu, bila ne samo predvidiva visokim izraelskim dužnosnicima nego su oni tu štetu već na neki način uračunali i s njezinim se posljedicama pomirili. To jasno proizlazi iz izjave izraelskog premijera Ehuda Olmerta koji je rekao da je "Izrael upozorio stanovnike Qane da napuste grad prije zračnog napada" (Israel 'regrets' civilian deaths in Qana, blames Hezbollah, DNA World, Sunday, July 30, 2006). Drugi primjer u kojem bi hipotetski mogli primijeniti teoriju ZZP je napad SAD-a na Afganistan. Kao odgovor na terorističke napade al-Qaide od 11. rujna 2001. godine taj je napad u međunarodnoj zajednici protumačen kao *de facto* napad na tu terorističku organizaciju. Američki saveznici u Afganistanu bile su, između ostalih, i snage tzv. Sjevernog saveza za koje se opravdano moglo pretpostaviti da se neće pridržavati pravila međunarodnog humanitarnog prava jer to nisu činile niti u ranijim sukobima. Stoga bi svi oni koji su stvarali tu alijansu i koji su, sasvim sigurno, objektivno i subjektivno mogli predvidjeti da će snage Sjevernog saveza kršiti međunarodno humanitarno pravo, mogli biti smatrani odgovornima po osnovi proširenog ZZP. Sljedeći primjer u kojem je formulacija međunarodnog plana, koji *per se* nije predstavljao kazneno djelo iz nadležnosti tribunala niti je činjenje zločina bilo nužno sredstvo za njegovu realizaciju, jest intervencija zračnih snaga NATO saveza na području SR Jugoslavije. Premda je cilj napada bio uništiti vojnu infrastrukturu napadnute države i time onemogućiti daljnju agresivnu politiku prema Kosovu i susjednim državama, tijekom napada stradali su i mnogi civili, a prouzročena je i znatna materijalna šteta na objektima koji nisu bili dijelom infrastrukture oružanih snaga. Premda se radi o ekscesima koji nisu bili formulirani zajedničkim planom niti su na njih donositelji takvog plana pristali, činjenica je da su o njihovom mogućem nastupanju oni trebali voditi računa jer su ti ekscesi bili objektivno i subjektivno predvidivi. Uostalom, može li se uopće planirati izvođenje bilo kakve vojne operacije bez da se njome ukalkulira i potencijalna, a na terenu gotovo neizbježna, kolateralna šteta. Ako se prihvati ekstenzivna konstrukcija zajedničkog plana iz optužnica pred MKSJ, ona će, kao model, biti hipotetski primjenjiva ne samo na situacije u kojima je zajednički plan obuhvaćao neki oružani napad, već svaki plan koji je bio usmjeren na promjenu određenog političkog stanja. Ne treba niti

države po međunarodnom običajnom pravu, nije počinila genocid.⁴⁸ Također je utvrđeno da Srbija nije odgovorna ni za udruživanje radi počinjenja kaznenog djela genocida (*conspiracy*) kao niti za sudioništvo u genocidu (*complicity*) sukladno čl. 3. Konvencije o sprječavanju i kažnjavanju zločina genocida.⁴⁹ Međutim, MSP je ocijenio da je Srbija prekršila obvezu spriječiti genocid koji se dogodio u Srebrenici u srpnju 1995. godine.⁵⁰ Ona je također, prema odluci Suda, prekršila odredbe Konvencije zbog toga što MKSJ-u nije predala Ratka Mladića, optuženog za genocid i udruživanje radi počinjenja genocida, čime je prekršila i obvezu pune suradnje s tim Tribunalom.⁵¹ MSP je Srbiju proglasio odgovornom i za kršenje obveza u vezi provedbe privremenih mjera koje je Sud naložio 8. travnja i 13. rujna 1993. godine, a koje su mogle spriječiti genocid u Srebrenici.⁵² S obzirom na konstatirane povrede Konvencije o sprječavanju i kažnjavanju zločina genocida MSP je naložio Srbiji da bez odlaganja poduzme učinkovite mjere radi osiguranja potpunog poštivanja svojih obveza koje proizlaze iz Konvencije, a koje se odnose na kažnjavanje genocida

spominjati kakvu bi opasnost takav *in extenso* pristup imao na koncept tek uspostavljene i na krhkom sporazumu utemeljene međunarodne kaznene sudbenosti i međunarodnog kaznenog prava u cjelini.

⁴⁷ International Court of Justice, Case concerning the application of the Convention on the prevention and punishment of the crime of genocide, (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro), 26 February 2007, izv. <http://www.icj-cij.org/>, 27.3.2007.

⁴⁸ "(2) by thirteen votes to two, *Finds* that Serbia has not committed genocide, through its organs or persons whose acts engage its responsibility under customary international law, in violation of its obligations under the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide." Ibid. §471

⁴⁹ "(3) by thirteen votes to two, *Finds* that Serbia has not conspired to commit genocide, nor incited the commission of genocide, in violation of its obligations under the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide."; "(4) by eleven votes to four, *Finds* that Serbia has not been complicit in genocide, in violation of its obligations under the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide.", Ibid.

⁵⁰ "(5) by twelve votes to three, *Finds* that Serbia has violated the obligation to prevent genocide, under the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, in respect of the genocide that occurred in Srebrenica in July 1995.", Ibid.

⁵¹ "(6) by fourteen votes to one, *Finds* that Serbia has violated its obligations under the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide by having failed to transfer Ratko Mladić, indicted for genocide and complicity in genocide, for trial by the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, and thus having failed fully to co-operate with that Tribunal.", Ibid.

⁵² "(7) by thirteen votes to two, *Finds* that Serbia has violated its obligation to comply with the provisional measures ordered by the Court on 8 April and 13 September 1993 in this case, inasmuch as it failed to take all measures within its power to prevent genocide in Srebrenica in July 1995.", Ibid.

kako je definirano člankom 2. te drugih kaznenih djela definiranih člankom 3. te da MKSJ-u preda pojedince optužene za genocid i s genocidom povezana kaznena djela.⁵³ Navodeći da je proglašenje Srbije odgovornom za nesprječavanje genocida i nekažnjavanje počinitelja dovoljna satisfakcija žrtvama zločina genocida kao i podnositelju tužbe, MSP je konstatirao da tužena strana nije obvezna platiti naknadu štete za neizvršavanje, odnosno povredu obveza po Konvenciji.⁵⁴

U predmetu BiH protiv Srbije i Crne Gore MSP je prvi put od svog osnivanja odlučivao o tome može li država i pod kojim uvjetima odgovarati za kršenje odredaba Konvencije o sprječavanju i kažnjavanju zločina genocida iz 1948. godine.⁵⁵ U političkom smislu presudu je moguće promatrati kao jednu vrstu kompromisa koji je kod svih strana u sporu, ali i ostalih zainteresiranih strana u regiji prouzročio podjednako nezadovoljstvo. Žrtve srpskih zločina u Bosni i Hercegovini ostale su bez valjane i barem odgovarajuće moralne satisfakcije. Premda su se vrlo teški zločini događali na većem području BiH od kojih barem neki, po mom uvjerenju, ispunjavaju sva obilježja zločina genocida⁵⁶, MSP je utvrdio da je genocid počinjen samo na području Srebrenice u srpnju 1995. godine. Međutim, premda je konstatirano da je genocid počinjen, MSP nije ponudio odgovor na pitanje tko ga je počinio već samo na pitanje tko ga nije počinio i tko u tom smislu ne može biti odgovoran, a to je tužena strana. Ovakvom je presudom MSP propuštena još jedna prilika da međunarodno pravosuđe napokon utvrdi tko je odgovoran za zločin genocida koji je nesumnjivo počinjen u Srebrenici 1995. godine. Naime, ne treba zaboraviti da niti

⁵³ "(8) by fourteen votes to one, *Decides* that Serbia shall immediately take effective steps to ensure full compliance with its obligation under the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide to punish acts of genocide as defined by Article II of the Convention, or any of the other acts proscribed by Article III of the Convention, and to transfer individuals accused of genocide or any of those other acts for trial by the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, and to co-operate fully with that Tribunal.", *Ibid*.

⁵⁴ "(9) by thirteen votes to two, *Finds* that, as regards the breaches by Serbia of the obligations referred to in subparagraphs (5) and (7) above, the Court's findings in those paragraphs constitute appropriate satisfaction, and that the case is not one in which an order for payment of compensation, or, in respect of the violation referred to in subparagraph (5), a direction to provide assurances and guarantees of non-repetition, would be appropriate.", *Ibid*.

⁵⁵ v. Application of the Convention on the prevention and punishment of the crime of genocide (Croatia v. Serbia and Montenegro), izv. <http://www.icj-cij.org/>, 27.3.2007.

⁵⁶ Koncentracijski logori Omarska, Keraterm i Trnopolje gotovo su školski primjer jednog od modaliteta radnje počinjenja zločina genocida. O zajedničkom planu u predmetu Stakić v. supra pod 2., a o razlozima osnivanja logora, uvjetima koji su u njima vladali i postupcima prema logorašima v. Tužitelj protiv Miroslava Kvočke i dr., izmijenjena optužnica, 21.8.2000., §3-12

pred MKSJ još ni jedan od optuženika nije osuđen zbog počinjenja kaznenog djela genocida. Krstić, Blagojević i Jokić (od kojih posljednja dvojica nepravomoćno) nisu osuđeni kao počinitelji genocida već kao sudionici, odnosno pomagatelji i podržavatelji u genocidu. Nakon smrti Miloševića, a imajući u vidu okolnost da Karadžić i Mladić kojima se također stavlja na teret počinjenje genocida u Srebrenici nisu dostupni Tribunalu, sve je manje izgleda da žrtve i međunarodna javnost saznaju tko je, zapravo, počinio najteži zločin u Europi nakon II. svjetskog rata. S druge strane, nesporna je činjenica da je Srbija, ma koliko mnogi u toj državi glorificirali odluku MSP, prva država u povijesti koja je proglašena odgovornom za kršenje odredaba Konvencije o sprječavanju i kažnjavanju zločina genocida. Njome je, osim toga, ozbiljno dovedena u pitanje legitimnost nastanka Republike Srpske i Daytonskog sporazuma u cjelini, što su bošnjački političari ubrzo po njezinu donošenju nastojali kapitalizirati potrebom oživaljavanja procesa ustavnih promjena u Bosni i Hercegovini. U pravnom smislu presuda MSP otvorila je nekoliko vrlo zanimljivih pitanja koja će, vjerujem, vrlo brzo postati predmetom znanstvenog interesa međunarodnih pravnika. Ja ću ovom prilikom spomenuti samo dva, po mom mišljenju, najvažnija pitanja. Pitanje svih pitanja jest može li država, koja jest subjekt međunarodnog, ali ne i međunarodnog kaznenog prava, počiniti genocid ili koje od djela iz članka 3. Konvencije o sprječavanju i kažnjavanju zločina genocida i u tom smislu biti proglašena odgovornom za počinjenje tih kaznenih djela ili se odgovornost za ta djela državi može pripisati ako su ih i kad počinile fizičke osobe koje su postupale pod njezinim nadzorom (kontrolom). Genocid je zločin odnosno teško kazneno djelo. Osim iz naziva Konvencije,⁵⁷ to nedvojbeno proizlazi i iz činjenice da je kazneno djelo genocida propisano u kaznenim zakonima država stranaka, a na njega se proteže i stvarna nadležnost (*rationae materiae*) *ad hoc* međunarodnih kaznenih tribunala⁵⁸ kao i Stalnog Međunarodnog kaznenog suda.⁵⁹ Subjekti kaznenog prava, dakle osobe koje mogu odgovarati za kaznena djela, su fizičke i pravne osobe. Pravne osobe ne mogu odgovarati za kaznena djela u svim sustavima, već samo u nekim. Unatoč tome što država ima pravnu osobnost, pretežno je shvaćanje izraženo u literaturi da država ne može odgovarati za kaznena djela.⁶⁰ U nekim je pravnim sustavima to i izričito propisano u tekstu zakona.⁶¹ Osim

⁵⁷ "Tumačenje mora iznad svega biti utemeljeno na tekstu ugovora" v. Territorial Dispute (Libyan Arab Jamahiriya/Chad), Judgment, I.C.J. Reports 1994, p. 22. §41)

⁵⁸ V. čl. 4. Statuta MKSJ i čl. 2. Međunarodnog kaznenog tribunala za Ruandu

⁵⁹ V. čl. 6. Statuta Međunarodnog kaznenog suda

⁶⁰ V. predmet Volkel o kojem je odlučivao Vrhovni sud Nizozemske. DERENČINOVIĆ D., Zakon o odgovornosti pravnih osoba za kaznena djela, s uvodnim napomenama, komentarskim bilješkama, pojmovnim kazalom i prilogima, Zagreb, 2003., str. 56.

⁶¹ V. čl. 6. Zakona o odgovornosti pravnih osoba za kaznena djela (Narodne novine 171/03 od 24.09.2003.), v. čl. 121-2 francuskog Kaznenog zakona (Loi n° 2000-647 du 10 juillet

toga, valja imati u vidu i odredbu čl. 4. Konvencije kojom je propisano da će osobe (*persons*) koje su počinile genocid ili neko drugo djelo iz članka 3. Konvencije biti kažnjene i to bez obzira radi li se o "vladarima, javnim službenicima ili privatnim osobama."⁶² Iz takve konstrukcije također proizlazi da su donositelji Konvencije pošli od toga da država ne može počiniti kazneno djelo genocida niti povezana kaznena djela iz čl. 3. Konvencije. Međutim, to još uvijek ne znači da država ne može biti proglašena odgovornom za genocid i povezana djela i to po osnovi tzv. izvedene (derivirane) odgovornosti. Naime, čl. 9. Konvencije u kojem se govori o "odgovornosti države za genocid ili druga djela propisana čl. 3." sugerira da države mogu biti odgovorne zbog počinjenja genocida ili nekog drugog s genocidom povezanog kaznenog djela.⁶³ Iz okolnosti da se u članku 9. ne govori o "odgovornosti država za nesprječavanje i/ili nekažnjavanje genocida" već o "odgovornosti za genocid", jedini logičan zaključak koji se daje izvesti da države, premda ne mogu "počiniti" genocid niti druga s genocidom povezana djela propisana člankom 3. Konvencije o sprječavanju i kažnjavanju zločina genocida, mogu biti proglašene odgovornima za ta djela. To, uostalom, proizlazi i iz suštine Konvencije o sprječavanju i kažnjavanju zločina genocida koja je upravo i donesena kao neposredna reakcija na koncentracijske logore i druge mjere nacističkih vlasti kojima je cilj bio uništenje određenih bioloških skupina, a koje su bile dijelom službene državne politike. Osnova izvedene (derivirane) odgovornosti država je u funkciji "nadzora" nad osobama i skupinama koje su fizički počinile ta kaznena djela. Država može biti proglašena odgovornom za navedena djela ako se utvrdi da je imala "učinkoviti nadzor" (*effective control*)⁶⁴ nad fizičkim počiniteljima tih djela. Ako je, pak, taj nadzor bio samo "sveukupni" (*overall control*)⁶⁵, tada se djela fizičkih počinitelja ne mogu pripisati (imputirati) državi, ali ona može odgovarati za nesprječavanje počinjenja tih djela odnosno za nekažnjavanje njihovih počinitelja. Sada dolazim do drugog pitanja koje je posebno važno u kontekstu promišljanja o mogućem utjecaju presude MSP na daljnju

2000 art. 8 Journal Officiel du 11 juillet 2000, izv. <http://admi.net/code/CPENALLL-121-2.html>, 27.3.2007.)

⁶² "Persons committing genocide or any of the other acts enumerated in article III shall be punished, whether they are constitutionally responsible rulers, public officials or private individuals.", v. također i čl. 6. koji spominje "osobe optužene za genocide", Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, Adopted by Resolution 260 (III) A of the U.N. General Assembly on 9 December 1948.

⁶³ Za drugačije stajalište v. International Court of Justice, Case concerning the application of the Convention on the prevention and punishment of the crime of genocide, (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro), 26 February 2007, Joint declaration of judges Shi and Koroma, izv. <http://www.icj-cij.org/>, 27.3.2007.

⁶⁴ V. Infra bilj. 68

⁶⁵ Ibid.

primjenu teorije ZZP pred MKSJ. Pitanje glasi: pod kojim se uvjetima protupravni postupci pojedinaca (fizičkih osoba) i skupina mogu uračunati, odnosno pripisati državama? U praksi međunarodnih sudova u tom smislu postoje različita stajališta.⁶⁶ Kod procjene mogu li se postupci pojedinaca (fizičkih osoba) uračunati odnosno pripisati tuženoj strani, MSP je odbacio primjenu testa sveukupne kontrole (*overall control*) koji je usvojilo žalbeno vijeće MKSJ u predmetu Tadić i na kojemu je inzistirao podnositelj tužbe⁶⁷ i priklonio se starom testu učinkovite kontrole (*effective control*) koji je sâm formulirao u predmetu Nikaragva.⁶⁸ S obzirom da je genocid kazneno djelo kod kojeg je potrebno dokazati da je počinitelj *tempore criminis* postupao s posebnom namjerom (*dolus specialis*) koja je upravljena potpunom ili djelomičnom uništenju određene skupine, inzistiranje na primjeni testa sveukupne kontrole podnositelj tužbe nastojao je dokazati da posebna namjera tužene strane proizlazi iz Odluke o strateškim ciljevima koju je u svibnju 1992. godine izdao Momčilo Krajišnik, tadašnji predsjednik Skupštine Republike Srpske, i posljedičnom općem obrascu zločina koje su bosanski Srbi, a u okviru realizacije te odluke, sustavno činili prema bosanskim Muslimanima i Hrvatima.⁶⁹ MSP nije prihvatio tako ekstenzivnu

⁶⁶ Dok je u predmetu Nikaragva MSP usvojio test "učinkovitog nadzora", Žalbeno vijeće MKSJ u predmetu Tadić priklonilo se blažem testu "sveukupnog nadzora".

⁶⁷ "The Applicant relies on the alleged existence of an overall plan to commit genocide throughout the territory, against persons identified everywhere and in each case on the basis of their belonging to a specified group.", Supra bilj. 47 §370

⁶⁸ U tom je predmetu MSP rješavao o pitanju da li je strana država, Sjedinjene Američke Države, zbog činjenice da je financirala, organizirala, obučavala, opremala i planirala operacije organiziranih vojnih i paravojnih skupina pobunjenika u Nikaragvi (tzv. *kontraša*), bila odgovorna za kršenja međunarodnog humanitarnog prava koja su počinili ti pobunjenici. Sud je zaključio da je za to potreban visok stupanj kontrole. Zahtijeva se ne samo (i) da strana efektivno kontrolira vojnu ili paravojnu grupu, nego i (ii) da je imala kontrolu u odnosu na konkretnu operaciju tijekom koje je eventualno došlo do kršenja. Sud je čak konstatirao da je, kako bi se utvrdilo da su Sjedinjene Države odgovorne za "djela u suprotnosti s odredbama o ljudskim pravima i humanitarnim pravom" za koja se tvrdi da su ih počinili nikaragvanski *kontraši*, potrebno dokazati da su SAD konkretno "dale uputstva ili osigurale provođenje" tih djela. Cit. po, Tadić II §100, za izv. v. International Court of Justice, Military and paramilitary activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America), 27.6.1986., izv. <http://www.icj-cij.org/>, 27.3.2007.

⁶⁹ "Decision on Strategic Goals issued in May 1992 by Momčilo Krajišnik as the President of the National Assembly of Republika Srpska. 19The Strategic Goals were as follows: (1) Separation as a state from the other two ethnic communities; (2) a corridor between Semberija and Krajina; (3) the establishment of a corridor in the Drina River valley, i.e., the elimination of the border between Serbian states; (4) the establishment of a border on the Una and Neretva rivers; and (5) the division of the city of Sarajevo into a Serbian part and a Muslim part, and the establishment of effective State authorities within each part." Supra bilj. 47, § 371.

interpretaciju sadržaja posebne namjere te je otklonio tvrdnje podnositelja tužbe da se o njezinu postojanju može donijeti zaključak na temelju Odluke o strateškim ciljevima (inferencija). Prema shvaćanju Suda posebna namjera (*dolus specialis*), kao specifična namjera da se u cijelosti ili djelomično uništi određena skupina, mora biti uvjerljivo dokazana (prikazana) s obzirom na okolnosti konkretnog slučaja, osim ukoliko u tom smislu ne može biti uvjerljivo dokazano postojanje općeg plana u kojemu je takva namjera eksplicitno sadržana. Da bi određeni obrazac ponašanja bio prihvaćen kao dokaz posebne namjere on mora biti takav da nedvojbeno upućuje na njezino postojanje.⁷⁰ MSP je ocijenio da su strateški ciljevi iz spomenute odluke mogli biti ostvareni raseljavanjem stanovništva i osvajanjem teritorija, a da motiv stvaranja Velike Srbije nije nužno podrazumijevao/zahtijevao/ uništenje bosanskih Muslimana i ostalih zajednica, već njihov progon (iseljavanje).⁷¹ Podnositelj tužbe, prema ocjeni MSP, nije ponudio konkretne dokaze o postojanju takve namjere kod tužene strane, i to zbog toga jer nije uspio dokazati da je postojao usklađeni plan (*concerted plan*) u kojem je takva namjera bila sadržana niti da su događaji koji su izneseni u tužbi ukazivali na ustrajni obrazac ponašanja koji nedvojbeno upućuje na postojanje takve namjere.⁷²

4. HOĆE LI PRESUDA MSP UTJECATI NA DALJNJI PRIMJENU TEORIJE ZZP PRED MKSJ?

Presuda MSP mogla bi imati značajan utjecaj na ograničavanje primjene teorije ZZP u praksi MKSJ i to kako u pogledu opsega njezine primjene, tako i u smislu preciznijeg određenja njezinih objektivnih i subjektivnih elemenata. U kritici presude Žalbenog vijeća iz predmeta Tadić, MSP je istaknuo da MKSJ nije bio pozvan u tom predmetu, niti je generalno pozvan, suditi o pitanjima odgovornosti države (v. §403). To je, bez sumnje, otvorena i argumentirana kritika Tribunala koji je, odgovorno tvrdim, pogrešno protumačio svoje historijsko poslanje. U apologiji primjene teorije ZZP često se ističe kako se njome ne uspostavlja kolektivna odgovornost, a

⁷⁰ "The *dolus specialis*, the specific intent to destroy the group in whole or in part, has to be convincingly shown by reference to particular circumstances, unless a general plan to that end can be convincingly demonstrated to exist; and for a pattern of conduct to be accepted as evidence of its existence, it would have to be such that it could only point to the existence of such intent.", Supra bilj. 47 §373

⁷¹ Ibid. §372

⁷² "The Court finds that the Applicant has not established the existence of that intent on the part of the Respondent, either on the basis of a concerted plan, or on the basis that the

još manje odgovornost države i njezinih organa za počinjena kaznena djela. Takva tvrdnja nema uporište u stvarnosti. Naime, premda su pred Tribunalom formalno optužene samo fizičke osobe, praksom široko koncipiranih optužnica koje u nekim predmetima obuhvaćaju čitav državni i vojni vrh te sve znane i neznane osobe, MKSJ je *de facto* kroz pripisivanje djela fizičkih počinitelja visokopozicioniranim osobama u strukturi državne i vojne vlasti ta djela na neizravan način pripisivao ne samo onim državnim strukturama kojima su ti optuženici formalno pripadali, nego i svim osobama koje su, premda nisu formalno optužene, zajedno s optuženicima sudjelovale u stvaranju i provedbi zajedničkog plana. Svaka osuđujuća presuda po osnovi teorije ZZP u tom smislu nije samo moralni prijekor upućen osobi koja je od strane Tribunala proglašena krivom, već i svim osobama koje se, *pleno titulo* ili neodredivim pojmom "drugih znanih i neznanih osoba", u takvoj presudi kojom se potvrđuje literarna optužnica mogu prepoznati. To je dakako suprotno temeljnom načelu suvremenog kaznenog prava da je kazna moralni prijekor upućen isključivo osobi koja je proglašena krivom zbog počinjenog kaznenog djela i da kao takva mora biti osobna i ne smije pogađati ostale osobe u većoj mjeri no što je to nužno. U tom je smislu neporecivo da osude visokih državnih i vojnih dužnosnika na temelju teorije ZZP impliciraju ne samo neku vrstu moralne kolektivne odgovornosti već i moralne odgovornosti države u cjelini.

Ako MKSJ prihvati pravorijek MSP i vrlo visoko postavljene uvjete za pripisivanje (imputaciju) djela fizičkih počinitelja kaznenih djela kod kojih je potrebno dokazati posebnu namjeru (*dolus specialis*) optuženicima, tada će konstrukcija ZZP, osobito njezin prošireni oblik, ozbiljno doći u pitanje. Naime, presuda MSP prema kojoj se zaključak o postojanju namjere izvodi iz zajedničkog plana, u kojem je ona eksplicitno formulirana, dovodi u pitanje dopustivost konstrukcije prema kojoj se odgovornost za počinjena kaznena djela optuženicima može pripisati u situacijama u kojima ta djela nisu bila obuhvaćena planom već su bila njegova "prirodna i predvidiva posljedica". Iz dijela presude MSP u kojem se navodi da se zaključak o postojanju namjere može izvesti samo iz činjenice da je ona nesporno sadržana u zajedničkom planu⁷³ proizlazi da ozbiljno dolazi u pitanje primjena standarda iz predmeta Tadić prema kojemu je dovoljno da su kaznena djela "razumna i prirodna posljedica" stvaranja i realizacije zajedničkog plana koji *per se* ne mora biti kriminalan.⁷⁴ Eventualna eliminacija objektivnog standarda predvidivosti

events reviewed above reveal a consistent pattern of conduct which could only point to the existence of such intent.", Ibid. §376

⁷³ V. supra bilj. 70

⁷⁴ Treća kategorija ZZP *de facto* je ukinula načelo neovisnosti krivnje pojedinih sudionika na temelju novog pravnog standarda "predvidivosti" - za koji se ne može reći da je precizan i

(*forseeability*) koja bi značila suštinsku rekonceptualizaciju teorije ZZP i ukidanje Tužiteljstvu dosad najomiljenijeg - proširenog oblika te odgovornosti, pozitivno će utjecati i na dosadašnji nejednaki tretman objektivnih elemenata teorije ZZP od strane sudskih vijeća. Kao što je već konstatirano, u postupcima pred Tribunalom težište je dosad bilo na elementu "zajedničkog plana", dok su ostala dva elementa (pluralitet osoba i stupanj doprinosa sudionika ZZP počinjenju kaznenog djela) sustavno zanemarivana. Nakon što bi Tužiteljstvo dokazalo (pa i posrednim izvođenjem zaključaka) postojanje "zajedničkog plana" preostali objektivni elementi ZZP ili nisu utvrđivani uopće ili su utvrđivani, ali tek sporadično i u nedovoljnoj mjeri. To osobito vrijedi za "sudjelovanje" optuženika u ZZP kod kojeg se ne traži suštinski doprinos nego samo pomoć ili doprinos izvršenju zajedničkog plana ili namjere. To je dosad dovelo do toga da je, pod pretpostavkom da je Tužiteljstvo dokazalo drugi objektivni element ZZP (postojanje zajedničkog plana), svaki pa i beznačajan doprinos bio dovoljan za zasnivanje kaznene odgovornosti po osnovi ZZP. Prenaglašavanjem elementa zajedničkog plana ZZP se na taj način, kao što s pravom ukazuju neki komentatori, opasno približio krivnji zbog udruživanja (*guilt by association*).⁷⁵ Pod pretpostavkom da sudska vijeća MKSJ prihvate pravne standarde

pouzdan. Naime, predvidivost zločina razlikuje se u situaciji oružanog sukoba od njegove predvidivosti u mirnodopskim uvjetima. U uvjetima kaosa oružanog sukoba pojedinci se najčešće pridružuju skupini definiranoj, u primjeru sukoba u bivšoj SFRJ i Ruandi, po nacionalnom i etničkom ključu ne zbog toga što žele činiti zločine u sastavu te grupe, pa niti zbog toga što su u odnosu na te zločine indiferentni, već zbog toga što im pripadnost grupi jamči kakvu takvu sigurnost. Dakle, oni ne postupaju s ciljem održavanja i produljenja ZZP, već kako bi spasili svoj život i, eventualno, živote svojih bližnjih. Jednostavno, mogli bismo reći, radi se o osobama koje su se u krivo vrijeme našle na krivom mjestu. Radi se o prosječnim ljudima za koje je, u takvim uvjetima, predvidivo gotovo sve. Naime, u uvjetima oružanog sukoba može se predvidjeti počinjenje čitavog niza različitih, a vrlo teških kaznenih djela. Prema objektivnom kriteriju njima se može imputirati odgovornost za sva kaznena djela koja su počinili drugi pripadnici njihove grupe zbog toga što su sva ta djela, u kontekstu kaosa oružanog sukoba, bila objektivno predvidiva. S obzirom da se kod proširenog ZZP i kriterij "bitnog doprinosa" kao objektivni element djela u sudskoj praksi tumači vrlo široko i u konačnici se svodi na pripadnost grupi (osobito ako se radi o osobama na visokim položajima u okviru civilne i/ili vojne vlasti) objektivno uračunavanje "predvidivosti" počinjenja kaznenih djela od strane drugih članova grupe dovodi optuženike u vrlo tešku poziciju u kojoj zapravo oni mogu izbjeći odgovornost samo ako napuste grupu ili se otvoreno suprotstave njezinim aktivnostima. Međutim, nerealno je očekivati da se u uvjetima etničkog i/ili međunacionalnog sukoba pripadnici grupe izlože riziku da budu ubijeni ako napuste grupu ili se suprotstave njezinim aktivnostima.

⁷⁵ Taj je prigovor istaknut i u predmetu Prlić i dr. u kojem je obrana optuženih Praljka, Prica i Petkovića podnijela 14. i 15. XII. 2004. pripremljene podneske u kojima je iznijela nekoliko prethodnih prigovora (*preliminary objections*) protiv nadležnosti Tribunala. U prvom prigovoru obrana je istaknula da "Tribunal nema ovlast propisivati nova kaznena

sadržane u presudi MSP. Tužiteljstvo bi bilo prisiljeno, u nemogućnosti, dokazati da je namjera ugrađena u zajednički plan, više pozornosti posvetiti dokazivanju drugih dvaju objektivnih elemenata, točnije pluraliteta osoba i njihova doprinosa u počinjenju kaznenih djela koja im se stavljaju na teret. Naime, kada se posebna namjera već neće moći, u većini slučajeva, dokazati postojanjem zajedničkih planova koji su bilo *per se*, bilo implicitno kriminalni, Tužiteljstvo će morati tu namjeru dokazati iz elementa suštinskog doprinosa optuženika počinjenju konkretnih kaznenih djela koja im se stavljaju na teret. To će značiti radikalna zaokret od dosadašnje prakse izvođenja dokaza (inferencija) iz objektivne okolnosti pozicije optuženika u hijerarhiji vlasti. Umjesto takve prakse koja je, ignorirajući zahtjev suvremenog kaznenog prava da se kazna kao prijekor može uputiti počinitelju kaznenog djela isključivo zbog njegovog ponašanja kojim se krši prohibitivna ili imperativna norma kaznenoga prava (podv. D.D.), u izravnoj suprotnosti s načelom *nulla poena sine culpa*⁷⁶, Tužiteljstvo će biti limitirano na inferenciju subjektivnog elementa (namjere) upravo iz konkretnog ponašanja optuženika. To bi, nadalje, moglo dovesti do toga da se, kao što je sugerirano od strane Raspravnog vijeća u predmetu Brđanin, teorija ograničeno primjenjuje samo na tzv. horizontalni ZZP, tj. male skupine osoba nisko pozicioniranih u hijerarhiji vlasti koje, djelujući izravno na terenu, čine kaznena djela iz nadležnosti Tribunala.⁷⁷ To stoga što će kod tih skupina biti moguće izvesti zaključak o postojanju kriminalne namjere optuženika iz njegova ponašanja. S druge strane, s obzirom na strukturnu udaljenost od *loci delicti commissi*, bit će vrlo teško, ako ne i nemoguće, izvesti zaključak o postojanju zločinačke namjere iz ponašanja osoba koje su visokopozicionirane u hijerarhiji vlasti. Stoga se može očekivati da, pod utjecajem presude MSP i odluke Raspravnog vijeća MKSJ u predmetu Brđanin, sudska vijeća toga Tribunala primjenu teorije ograničije eventualno na slučajeve grupnog kriminaliteta (*group crime*) počinjenog u okviru tzv. horizontalnih ZZP, kao što je bio onaj u predmetima Tadić i/ili Vasiljević, a odgovornost optuženika visokopozicioniranih u sustavu civilne i/ili vojne hijerarhije za sistemski kriminalitet

djela (*does not possess the authority to invent new crimes under its Statute*)", a optužbom zbog zločina navodno počinjenih u BiH "isključivo po osnovi presumiranog članstva optuženika u tzv. ZZP, Tužiteljstvo je uvelo novo kazneno djelo članstva u nezakonitoj organizaciji što je kršenje načela *nullum crimen sine lege* i izlazi iz okvira jurisdikcije Tribunala i to kako *ratione materiae* tako i *ratione personae*."

⁷⁶ Svojom odlukom od 26. IX. 2005. prvo Raspravno vijeće odbacilo je te prigovore. Vijeće je odbacilo prvi prethodni prigovor obrane u vezi nadležnosti Tribunala uz obrazloženje da ZZP nije posebno kazneno djelo, kako to tvrdi obrana, već jedan od oblika osobne kaznene odgovornosti iz članka 7(1) Statuta MKSJ, što je konstatirano i u predmetima Tadić, Krstić i Ojdanić.

⁷⁷ Tako i AMBOS K., Joint Criminal Enterprise and Command Responsibility, *Journal of International Criminal Justice* 5(2007), at 173.

(*systemic crime*) pokušaju uspostaviti kroz alternativne koncepte kao što je, primjerice, već etablirana zapovjedna odgovornost ili pak odgovornost za kaznena djela počinjena putem organiziranog aparata moći (*Willensherrschaft kraft organisatorischer Machtapparate* odnosno *Organisationsherrschaft*) kao oblik posrednog počiniteljstva.⁷⁸

Nedvojbeno je, dakle, da bi presuda MSP mogla utjecati na daljnje postupke pred MKSJ i primjenu teorije ZZP od strane toga Tribunala. Naznačeno je i u kojem bi pravcu ona mogla utjecati. Međutim, za davanje odgovora na pitanje hoće li se to uistinu i dogoditi potrebno je pokušati dati odgovore i na ova pitanja: koja su opća pravila o funkcioniranju i nadležnosti ovih dvaju sudova globalne svjetske organizacije, jesu li odluke i pravni standardi prihvaćeni od strane jednog suda pravno obvezujući za drugi sud te kakav je u tom smislu bio njihov dosadašnji odnos? Odgovor na prvo pitanje moguće je dati bez neke dubinske analize. MKSJ je osnovalo Vijeće sigurnosti Ujedinjenih naroda⁷⁹ i to na temelju ovlasti koje to tijelo ima sukladno poglavlju VII Povelje Ujedinjenih naroda. Premda nigdje u Povelji nije eksplicirano da Vijeće sigurnosti može osnivati sudove, utemeljenje MKSJ smatra se mjerom na koju je Vijeće sigurnosti ovlašteno po čl. 41. Povelje u slučaju prijetnje međunarodnom miru i sigurnosti. U tom smislu MKSJ predstavlja pomoćni organ Vijeća sigurnosti putem kojeg to tijelo izvršava svoje ovlasti sukladno Povelji.⁸⁰ Međunarodni sud ovlašten je za kazneni progon osoba odgovornih za teška kršenja međunarodnog humanitarnog prava počinjenih na području bivše SFRJ od 1991. MKSJ je nadležan suditi za teške povrede Ženevskih konvencija iz 1949. godine, kršenja zakona i običaja ratovanja, genocid i zločine protiv čovječnosti. Osobna nadležnost MKSJ odnosi se samo na fizičke osobe kojima se stavlja na teret kršenje međunarodnog humanitarnog prava. Za razliku od MKSJ, MSP je sukladno čl. 92. Povelje Ujedinjenih naroda određen glavnim sudskim organom te organizacije. MSP je stvarno nadležan rješavati sporove između država članica UN koje mu to povjere. Osim toga, a sukladno čl. 96. Povelje, Generalna skupština ili Vijeće sigurnosti mogu tražiti od Međunarodnog suda savjetodavno mišljenje o svakom pravnom pitanju. Drugi organi Ujedinjenih naroda i specijalizirane ustanove kojima Generalna skupština može u svako doba

⁷⁸ VAN SLIEDREGT E., Joint Criminal Enterprise as a Pathway to Convicting Individuals for Genocide, *Journal of International Criminal Justice* 5(2007), at 206.

⁷⁹ Više o toj pravnoj figuri v. HAMDORF K., The Concept of a Joint Criminal Enterprise and Domestic Modes of Liability for Parties to a Crime, A Comparison of German and English Law, *Journal of International Criminal Justice* 5(2007), at 211; AMBOS K., Joint Criminal Enterprise and Command Responsibility, *Journal of International Criminal Justice* 5(2007), at 181-183; u domaćoj literaturi v. BOJANIĆ L., Počiniteljstvo kao vlast nad djelom, Zagreb, 2003., str. 75.-81.

⁸⁰ Rezolucija 827 usvojena na 3217 sjednici Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda 25.5.1993.

odijeliti takve ovlasti, mogu tražiti od Suda savjet o pravnim pitanjima koja nastaju u okviru njihovih djelatnosti i nadležnosti.⁸¹

Na pitanje jesu li odluke i pravni standardi prihvaćeni od strane jednog suda pravno obvezujući (*legally binding*) za drugi sud te u tom smislu je li odluka MSP pravno obvezujuća za MKSJ, valja odgovoriti negativno. Naime, sukladno članku 59. Statuta MSP, presude toga suda obvezujuće su samo za stranke u sporu i samo u pogledu predmeta spora (*res judicata facit jus inter partes*). Pitanjem jesu li presude MSP pravno obvezujuće za MKSJ bavilo se Žalbeno vijeće u predmetu Delalić i dr. (predmet Čelebići) u presudi iz 2001. godine. Prema navodima žalbe obrane, Raspravno vijeće je pogriješilo kada je prihvatilo nalaz drugostupanjskog vijeća u predmetu Tadić kojim je odbačen ispravan pravni test iz predmeta Nikaragva. U tom je predmetu obrana tvrdila da presuda MSP obvezuje MKSJ kao presedan. U tom smislu obrana je isticala da Međunarodni sud mora poštivati odluku kojom je MSP presudio o nekom pitanju i to zbog dva razloga: 1) zbog pozicije koja je Međunarodnom sudu pravde pridana prema Povelji Ujedinjenih naroda i 2) zbog vrijednosti presedana.⁸² U nastavku je obrana istaknula da čak i ako odluke MSP-a nisu obvezujuće za Međunarodni sud, nije "poželjno imati dva suda koji o istom pitanju imaju proturječne odluke".⁸³ Optužba je to pobijala navodeći da se nadležnost ovih dvaju sudova razlikuje, a uz to, u Statutu MSP nema riječi o presedanu. Iz toga Tužiteljstvo izvodi zaključak kako bi bilo zaista čudno da prethodne odluke MSP koje nisu strogo obvezujuće za sâm sud budu obvezujuće za MKSJ, koji je sud drugačije nadležnosti.⁸⁴ Uzimajući u obzir argumente obrane i Tužiteljstva, Žalbeno vijeće je istaknulo da "barem u odnosu na međunarodno pravo, ideali konzistentnosti, stabilnosti i predvidivosti ne prestaju vrijediti van granica Međunarodnog suda..." te da se stoga ono ne može ponašati kao da ga uopće ne zanima opća situacija prava u međunarodnoj zajednici čijim interesima ono služi".⁸⁵ Međutim, u zaključku Žalbeno vijeće konstatiralo je da je MKSJ "neovisno međunarodno sudsko tijelo, i mada je MSP "glavni pravosudni organ" (Povelja Ujedinjenih naroda, članak 92.) u sistemu Ujedinjenih naroda kojem pripada i Međunarodni sud, ta dva suda nisu u hijerarhijskom odnosu."⁸⁶

⁸¹ Izvještaj Glavnog tajnika Ujedinjenih naroda u skladu s paragrafom 2 rezolucije 808 Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda, §28.

⁸² Charter of the United Nations, izv. <http://www.un.org/aboutun/charter/>, 27.3.2007.

⁸³ Delalić II §21

⁸⁴ Ibid.

⁸⁵ Delalić II §22

⁸⁶ Izdvojeno mišljenje suca Shahabuddeena, priloženo Odluci, Tužitelj protiv Laurenta Semanze, predmet br. ICTR-97-20-A, Žalbeno vijeće, 31.05.2000., § 25

Premda je, dakle, nesporno, da odluke, pravni standardi i pravna shvaćanja MSP nisu pravno obvezujući za MKSJ i *vice versa*, postavlja se pitanje u kojoj je mjeri svaki od ovih sudova koji, *nota bene*, djeluju u okviru istog sustava i usmjereni su realizaciji ciljeva iz Povelje UN, dosada uvažavao presedane drugoga. Naime, u okviru decentralizirane strukture međunarodnog pravosuđa, a u interesu "ideala konzistentnosti, stabilnosti i predvidivosti" međunarodnog /kaznenog/ prava koje će još dugo biti *in statu nascendi* potvrđivanja svog krhkog legitimiteta, međunarodni sudovi morali bi uzajamno uvažavati presedane, te pravna shvaćanja i standarde. U tom se smislu presuda MSP, ma koliko u određenim segmentima zaslužuje kritiku⁸⁷, može smatrati značajnim korakom unaprijed u afirmaciji gore navedenih načela međunarodnog pravosuđa. Uistinu, premda se to možda ne vidi na prvi pogled, MSP je svoju presudu većim dijelom utemeljio upravo na jurisprudenciji MKSJ. Navedimo samo dva argumenta u prilog toj tvrdnji. U razmatranju pitanja može li se Srbija proglasiti odgovornom za sudioništvo (*complicity*) u genocidu, MSP se u velikoj mjeri pozivao na judikaturu MKSJ, u prvom redu presudu Žalbenog vijeća u predmetu Krstić i presudu Raspravnog vijeća u predmetu Blagojević. Prema stajalištu MSP, da bi se tužena država mogla smatrati odgovornom za sudioništvo u genocidu (*complicity in genocide*), sud mora ispitati jesu li organi te države, ili osobe koje su djelovanje na temelju uputa ili pod efektivnom kontrolom te države, pružale pomoć u počinjenju genocida u Srebrenici u smislu koji nije bitno različit od tih koncepata u općem pravu o međunarodnoj odgovornosti.⁸⁸ Pitanje pred MSP je glasilo: pretpostavlja li sudioništvo da sudionik dijeli posebnu namjeru s glavnim počiniteljem (*purpose-based approach*) ili je dovoljno da on zna za posebnu namjeru glavnog počinitelja (*knowledge-based approach*)? Premda je u teoriji i praksi međunarodnog kaznenog prava dominantan konzervativni tzv. *purpose-based approach*⁸⁹, vijeće MSP se priklonilo standardu koji je uspostavilo Žalbeno vijeće MKSJ u predmetu Krstić⁹⁰ navodeći kako "nije dokazano izvan svake

⁸⁷ v. također i 25 May 2001 Appeals Chamber Decision on Interlocutory appeal by the accused Zoran Žigic against the decision of Trial chamber I dated 5 December 2000

⁸⁸ Supra pod 3.

⁸⁹ Supra bilj. 47 §418-424

⁹⁰ U prosincu 2005. godine okružni je sud u Haagu u predmetu van Anraat oslobodio optuženika krivnje za sudioništvo u genocidu jer nije izvan razumne sumnje dokazano da je on znao za posebnu namjeru Saddama Husseina da uništi dio kurdske stanovništva u Iraku. Frans von Anraat je nizozemski biznismen koji je tijekom 80-ih godina prošlog stoljeća prodao velike količine kemijskog tioglikola (TDG) režimu Saddama Husseina. Ta supstanca služi kao sirovina za proizvodnju otrovnog plina koji je Husseinov režim koristio tijekom rata protiv Irana i u napadu na kurdsko selo Halabja na sjeveru Iraka. Nakon što se iz SAD, gdje je korišten kao informator, van Anraat vratio u Nizozemsku protiv njega je u prosincu 2004. godine podignuta optužnica zbog sudioništva u ratnim

razumne sumnje da su vlasti u Beogradu bile svjesne, odnosno da su znale da na strani glavnih počinitelja, koji su, istina, pomagali kroz financiranje, logistički i na druge načine, postoji posebna genocidna namjera i da će pomoć koja je pružena biti korištena upravo za počinjenje genocida.”⁹¹ Ne ulazeći ovom prilikom u raspravu o utemeljenosti pristupa Žalbenog vijeća u predmetu Krstić⁹², valja reći da je MSP reducirao standard krivnje kod sudioništva u genocidu upravo polazeći od recentne jurisprudencije MKSJ.

Osim činjenice da je MSP dao prednost judikaturi MKSJ koja značajno reducira subjektivni element kod sudioništva u genocidu u odnosu na postojeće međunarodno običajno pravo, ali i na *ratio legis* genocida jasno istaknuto prilikom donošenja Konvencije o sprječavanju i kažnjavanju zločina genocida iz 1948. godine⁹³, poseban utjecaj koji je presuda MKSJ u predmetu Krstić imala na MSP povodom donošenja presude o tužbi BIH razvidan je i iz sljedeće činjenice. Naime, u presudi MSP pojavilo se pitanje može li sud utvrditi da je država odgovorna za genocid ako ne postoji prethodna osuda pojedinca za genocid od strane kompetentnog suda?⁹⁴ U tom je smislu MSP utvrdio da, ako je država odgovorna zbog toga što je prekršila obvezu ne počiniti genocid, mora biti dokazano da je genocid, u smislu kako je definiran u Konvenciji, bio počinjen. To se odnosi na udruživanje, sudioništvo i na obvezu da se genocid spriječi. Srbija je kao argument isticala tezu da je *condicio sine qua non* ustanovljenja državne odgovornosti prethodno ustanovljenje odgovornosti, sukladno pravilima kaznenog prava, pojedinca za počinjenje kaznenog djela genocida. Sud je taj prigovor otklonio navodeći da, polazeći od različitih postupaka i ovlasti suda i ostalih tribunala koji sude osobama optuženim da su počinili kaznena djela, ne predstavlja pravnu zapreku da ti sudovi sami za sebe, i bez postojanja prethodne odluke, utvrde jesu li genocid ili druga djela iz čl. 3. bila počinjena. MSP ima na

zločinima i genocidu. U tom je postupku istaknuto da se “krivnja počinitelja i sudionika ne smije previše razlikovati jer bi to vodilo trivijalizaciji čitavog koncepta zločina genocida.” V. o tome v. VAN DER WILT H.G., *Genocide, Complicity in Genocide and International v. Domestic Jurisdiction: Reflections on the van Anraat Case*, 2 J. Intl. Crim. Just. 239 (2006).

⁹¹ Supra bilj. 47 §423

⁹² I samo je Žalbeno vijeće u predmetu Krstić konstatiralo da se kao najprirodnije tumačenje člana 4. Statuta nameće zaključak da se zahtjev iz članka 4(2), da počinitelj genocida posjeduje zahtijevanu “namjeru da uništi” zaštićenu grupu, odnosi na sva zabranjena djela navedena u članu 4(3), uključujući i sudioništvo u genocidu. v. Krstić II §142

⁹³ Ibid.

⁹⁴ “Question whether the Court may make a finding of genocide by a State in the absence of a prior conviction of an individual for genocide by a competent court?”, Supra bilj. 47 §180.-182.

to pravo i ovlast imajući u vidu odredbe Statuta, ali i čl. 9. Konvencije prema kojoj država može biti proglašena odgovornom za genocid ili druga djela navedena u čl. 3. počinjena od strane njezinih organa odnosno osoba i grupa čije se radnje mogu pripisati državi. Prema ispravnom shvaćanju suda, svako drugo tumačenje moglo bi dovesti do toga da zbog političke nespremnosti da se sudi za genocid pojedinačnim počiniteljima u određenoj državi, MSP ne bi mogao odlučiti o odgovornosti države za povredu Konvencije prema čl. 9. Stoga je sud zaključio da odgovornost države prema Konvenciji za genocid i sudioništvo u njemu može biti utvrđeno (*can arise*) i bez da je pojedinac pred drugim nacionalnim ili međunarodnim sudom osuđen za ta kaznena djela. Unatoč takvom stajalištu kojemu se, naravno, u pravnom smislu ne može prigovoriti, ostaje dojam da bi MSP vrlo teško odlučio kvalificirati zločine iz Srebrenice kao genocid da o tome ne postoji pravomoćna sudska odluka MKSJ u predmetu Krstić.⁹⁵ To, dakako ukazuje na to da su MKSJ i MSP zapravo mnogo povezaniiji i međuzavisniji u svom djelovanju no što bi se to na prvi pogled dalo zaključiti.⁹⁶ S druge strane, mogli bismo konstatirati da je i MKSJ uglavnom uvažavao presedane MSP⁹⁷ s izuzetkom tzv. Nikaragva testa⁹⁸ oko kojeg se nisu mogli složiti niti Raspravno i Žalbeno vijeće u predmetu Tadić. Dok je prvostupanjnsko vijeće zaključilo da se u konkretnom slučaju mora primjeniti tzv. Nikaragva test prema kojem je za pripisivanje djela pojedinaca državi potrebno dokazati da je država imala učinkoviti nadzor (*effective control*) nad pojedincima koji su na području druge države počinili konkretna kaznena djela, Žalbeno je vijeće od toga odstupilo s obrazloženjem da taj test pred Tužiteljstvo stavlja nerazumno težak zahtjev vezan uz dokazivanje i da bi ga trebalo zamijeniti testom opće, odnosno sveukupne kontrole (*overall control*). U literaturi postoji visok stupanj suglasnosti⁹⁹ oko toga da je, unatoč

⁹⁵ "The International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia (ICTY), where Mr. Milosevic is on trial, has already ruled that genocide did occur in Bosnia. Although the ICJ is not bound by that precedent, it would be very troubling, and troublesome for the coherence of international justice if the ICJ judges find otherwise." A Nation on Trial for its Past, By Peter Ford & Beth Kampschror, Christian Science Monitor, March 6, 2006, izv. <http://www.globalpolicy.org/intljustice/icj/2006/0306past.htm>, 27.3.2007.

⁹⁶ To potvrđuje i okolnost da je MSP propuštanjem obveze države da kazni odgovorne za genocid (*failure to punish the perpetrators*) kvalificirao nesuradnju Srbije s MKSJ u vezi s predajom optuženog generala VRS Ratka Mladića tome tribunalu.

⁹⁷ Tako i DRUMBL M.A., Looking Up, Down, and Across: The ICTY's Place in the International Legal Order, *New England Law Review* 4(2003)

⁹⁸ V. supra bilj. 68.

⁹⁹ U literaturi se također ističe da se MKSJ u nekim situacijama ponašao pomalo autistično ne vodeći u dovoljnoj mjeri računa o tome da od MSP zatraži savjetodavno mišljenje oko nekih pitanja koje se tiču nadležnosti. Supra bilj. 97.

neprihvaćaju pravnog shvaćanja MSP iz predmeta Nikaragva, MKSJ uglavnom uzimao u obzir ne samo jurisprudenciju,¹⁰⁰ već i odredbe Statuta toga suda. To se u prvom redu odnosi na članak 38. Statuta MSP koji definira primjenjivo pravo pred tim sudom, a na temelju kojeg su formulirani neki koncepti koji se primjenjuju i pred MKSJ (npr. zajednički zločinački pothvat je neizravno izveden iz čl. 38. Statuta MSP zbog njegove navodno čvrste ukorijenjenosti u međunarodnom običajnom pravu). Očito je, dakle, da su sudovi UN dosad uglavnom uzajamno uvažavali presedane¹⁰¹ te pravna shvaćanja i standarde.¹⁰² Na tom je tragu i mišljenje suca Shahabuddeena iz jedne odluke MKSR, da "međusobne razlike nisu prepreka ni Međunarodnom sudu ni MSP-u da u relevantnim pitanjima uzmu u obzir jurisprudenciju drugog suda, te da se Međunarodni sud može pozivati na uvjerljive i valjane zaključke u odlukama MSP-a, a da ga one pritom ne obvezuju."¹⁰³ Predsjednica MSP Higgins je

¹⁰⁰ V. International Court of Justice, Reservations to the Convention on the prevention and punishment of the crime of genocide, Advisory Opinion of 28 May 1951, izv. <http://www.icj-cij.org/>, 27.3.2007.

¹⁰¹ Oni su to, međutim, činili više na osnovi osjećaja i teleološkog tumačenja svrhe vlastitog postojanja i djelovanja no na osnovi jasno određenih kriterija formuliranih s ciljem harmonizacije izrazito decentralizirane strukture međunarodnog pravosuđa. Upravo ta decentralizirana struktura stvara nekonzistentnost ne samo međunarodnog pravosuđa, već i međunarodnog prava u cjelini. Opća atmosfera pravne nesigurnosti pogoduje nečemu što se u literaturi slikovito naziva *forum shopping*. Radi se o sintagmi koja označava podrivanje legalizma međunarodnog prava u kojem države mogu birati između različitih pravnih standarda, instituta i koncepata već ovisno o tome koji od njih najbolje odgovaraju njihovim trenutnim političkim ili strateškim potrebama. U kontekstu izbjegavanja takvih negativnih posljedica decentralizirane strukture međunarodnog pravosuđa zanimljivim se čini Drumblov prijedlog stvaranja svojevrstnih smjernica razumijevanja između sudova Ujedinjenih naroda koji bi mogli ublažiti fragmentacijske učinke djelovanja tih institucija nudeći im neku vrstu kriterija uzajamne evaluacije pravnih standarda. Same po sebi, međutim, te smjernice ne bi dovele do vertikalne hijerarhije već do svojevrstnog foruma za raspravu. Istodobno one bi ostavile dovoljno prostora svakoj od tih institucija da spomenute kriterije primjenjuje s obzirom na sve posebnosti konkretnog predmeta o kojem se odlučuje. Te smjernice bile bi dijelom šireg procesa stvaranja međunarodnog pravnog poretka pa bi svaka institucija koja od njih odstupa morala obrazložiti zašto je tako postupila. V. o tome supra bilj. 97.

¹⁰² O odnosu između tih dvaju sudova na zanimljiv način promišlja Drumb: "This triggers broader questions regarding the role of consistency and stability in international criminal law. Can the ICTY view what happened as genocide while the ICJ does not? Is that a desirable result? Should one judicial body trump the other; or can international institutions – assuredly, young institutions in a youthful area of law – remain viable by floating about heavily yet haphazardly, like Zeppelins?, V. o tome supra bilj. 97. at 1047.

¹⁰³ V. Delalić II §22

takoder, prethodno se ogradiвши od modela tzv. veritikalne hijerarhije, u više navrata isticala kako je "sasvim prirodno da MKSJ uzme uz obzir presedane MSP kao višeg suda kada je o općim pitanjima međunarodnog prava riječ."¹⁰⁴ Za vjerovati je da će MKSJ ozbiljno uzeti u obzir presudu MSP. U suprotnom, smatram da bi morao dobro obrazložiti zbog čega je postupio drugačije.

¹⁰⁴ "But there's not a vertical leading order in the sense of an appeal from any of the other self-standing tribunals like the ICTY to us. We just believe that because of our good relationship and our standing as the UN's senior court that on points of general international law they will naturally look to see if we've already pronounced on that particular point of law. If we haven't, they will have a go themselves, and why not?" Interview: ICJ Chief on Bosnia Genocide Case, izv. http://www.iwpr.net/index.php?apc_state=henptri1998&s=o&o=tribunal_rh_int.html, 27.3.2007.

Literatura

- AMBOS K., Joint Criminal Enterprise and Command Responsibility, *Journal of International Criminal Justice* 5 (2007);
- BOJANIĆ I., Počiniteljstvo kao vlast nad djelom, Zagreb, 2003.;
- DAMAŠKA, Boljke zajedničkog zločinačkog pothvata, 1 *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu* 7 (2005);
- DANNER A. M. - MARTINEZ J. S., Guilty Associations: Joint Criminal Enterprise, Command Responsibility and the Development of International Criminal Law, 93 *California Law Review* (2005), 75-168;
- DERENČINOVIĆ D., Zakon o odgovornosti pravnih osoba za kaznena djela, s uvodnim napomenama, komentarskim bilješkama, pojmovnim kazalom i prilogima, Zagreb, 2003.;
- DRUMBL M. A., Looking Up, Down, and Across: The ICTY's Place in the International Legal Order, *New England Law Review* 4 (2003);
- ENGVAL L., Extended Joint Criminal Enterprise in International Criminal Law, Master thesis, Faculty of Law, University of Lund, 2005.;
- DARCY S., The Joint Criminal Enterprise Doctrine of the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia, 20 *Am U. Intl L. Rev.* 187 (2004-2005);
- FLETCHER G. P. - OHLIN J. D., Reclaiming Fundamental Principles of Criminal Law in the Darfur Case, 3 *Journal of International Criminal Justice* 539(2005);
- GUSTAFSON K., The Requirement of an "Express Agreement" for Joint Criminal Enterprise Liability, A Critique of Brdjanin, *Journal of International Criminal Justice* 5 (2007);
- HAAN V., The Development of the Concept of Joint Criminal Enterprise at the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia, 5 *International Criminal Law Review* 196 (2005);
- HAMDORF K., The Concept of a Joint Criminal Enterprise and Domestic Modes of Liability for Parties to a Crime, A Comparison of German and English Law, *Journal of International Criminal Justice* 5 (2007);
- NOVOSELEC P., Materijalnopravne odredbe Rimskog statuta i njihova implementacija u hrvatskom kaznenom zakonodavstvu obj. u JOSIPOVIĆ-KRAPAC-NOVOSELEC, Stalni međunarodni kazneni sud, Zagreb, 2001.;
- O'ROURKE A., Joint Criminal Enterprise and Brdjanin: Misguided Overcorrection, H. 47 *Intl. L. J.* (2006);
- POWLES S., Joint Criminal Enterprise – Criminal Liability by Prosecutorial Ingenuity and Judicial Creativity, 2 *Journal of International Criminal Justice* (2004);

SCHABAS W., *Mens Rea and the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia*, 37 New Eng. L. Rev. 1015 (2002-2003);

VAN DER VYVER J. D., *International Criminal Court and the Concept of Mens Rea in International Criminal Law, The*; 12 U. Miami Int'l & Comp. L. Rev. 65 (2004);

VAN DER WILT H. G., *Genocide, Complicity in Genocide and International v. Domestic Jurisdiction: Reflections on the van Anraat Case*, 2 Journal of International Criminal Justice 239 (2006);

VAN SLIEDREGT E., *Joint Criminal Enterprise as a Pathway to Convicting Individuals for Genocide*, Journal of International Criminal Justice 5(2007).

Davor Derenčinović

Potential impact of ICJ decision concerning application of the Convention in the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v Serbia) on the use of joint criminal enterprise theory in future ICTY jurisprudence

Summary

Although not explicitly provided in ICTY Statute, the Appeals Chamber in *Tadić* case held that joint criminal enterprise (JCE, common purpose doctrine) existed as a form of responsibility in customary international law at the time of the events in the former Yugoslavia. It did so after reviewing relevant international treaties and national legislation, as well as several post-World War II war-crimes cases, and concluding that these warranted the conclusion that this form of liability is consonant with the principles of criminal responsibility under customary international law. Deciding in case concerning application of the Convention in the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (*Bosnia and Herzegovina v Serbia*), International Court of Justice found the respondent not responsible for genocide and connected offenses. Nevertheless, ICJ held that Serbia has violated its obligations under the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide by, inter alia, having failed to transfer Ratko Mladić, indicted for genocide and complicity in genocide, for trial by the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, and thus having failed fully to co-operate with that Tribunal. By accepting the test of “efficient control” formulated in its own decision in *Nicaragua* case, ICJ set out very high legal requirements which must be met in order to impute acts of individuals to a State. Taking into account that common purpose doctrine is based on similar logics of imputation of responsibility, one can assume that standards taken in ICJ decision could have significant impact on extensive use of JCE, by some commentators labeled as “magic bullet of ICTY Prosecution”. In this article, author is taking an analysis of possible implication of the ICJ decision on the future ICTY jurisprudence concerning the JCE.

ZAPOVJEDNA ODGOVORNOST I ZAJEDNIČKI ZLOČINAČKI POTHVAT KAO INSTITUCIJE IZVEDENE OSOBNE KAZNE NE ODGOVORNOSTI ZA KOLEKTIVNA MEĐUNARODNA KAZNENA DJELA: ANALITIČKI POGLED NA PRAKSU MEĐUNARODNOG KAZNENOG SUDA ZA BIVŠU SFRJ

Polazeći od okolnosti da praksa Međunarodnog kaznenog suda za bivšu SFRJ (MKSJ; ICTY) od drugostupanjske odluke u predmetu Tadić od 15.VII. 1999. (IT-94-1-A) tradicionalno načelo individualne krivnje za masovna kaznena djela u slučajevima sudioništva proširuje koncepcijama izvedene ili vikarijske kaznene odgovornosti, karakteristične u pravilu, za sustave angloameričkog kaznenog prava, u članku se iznose karakteristike dvije takve koncepcije: supervizijskog modela (neizravne) zapovjedne odgovornosti i zajedničkog zločinačkog pothvata (ZZP). U analizi njihovih sastavnica, u članku se naglašava da im je praksa namijenila procesni cilj smanjenje dokaznog tereta optužbe i interpretacijskih pitanja nekih normativnih instrumenata kaznenog prava koji bi se trebali primijeniti u slučajevima sudioništva u masovnim zločinima. No, kako MKSJ-a ta pitanja rješava prijepornim interpretacijskim metodama, pred teorijom međunarodnog kaznenog procesnog prava i dalje stoji zadaća njihovog kritičnog razmatranja te pronalaženja alternativnih modela, usklađenih s tradicionalnim poimanjima nečinjenja, krivnje i sudioništva kao temeljnih kaznenopravnih instituta. To posebice vrijedi za doktrinu kaznenog prava onih zemalja čija doktrina traži poštivanje strogog načela zakonitosti.

I) UVODNE NAPOMENE

U međunarodnom kaznenom pravu kaznenoj odgovornosti podliježu samo fizičke osobe kao pojedinci. To je tradicija unutarnjeg kaznenog prava, na koju su se oslonili prvi pokušaji suđenja za ratne zločine nakon I. svjetskog rata, posebice njemačkoga cara Wilhelma II. temeljem čl. 227. ugovora o miru iz Versaillesa od 28.

* Dr. sc. Davor Krapac, član suradnik Hrvatske akademije znanosti i umjetnosti, redovni profesor Kaznenog postupnog prava na Pravnom Fakultetu u Zagrebu

VI. 1919., postupci pred njemačkim Vrhovnim sudom u Leipzigu te neki partikularni ugovori o miru s poraženim državama. Premda je Statut Međunarodnog vojnog tribunala u Nürnbergu predviđao i odgovornost "kriminalnih organizacija", pa su kao takve pred tim sudom bile i proglašene organizacije SS, Gestapa, tajne policije i vodstva nacističke stranke, ipak niti jednoj nije bila izrečena kazna, već je ta odgovornost samo deklarirana u presudi, ostavljajući vlastima država potpisnica pravo da temeljem te deklaracije izvedu pred svoje sudove pojedince koji su pripadali tim organizacijama¹. Nakon suđenja u Nürnbergu i Tokiju, Opća skupština UN-a je načelo individualne kaznene odgovornosti za međunarodne zločine proglasila kao prvo u nizu sedam tzv. "nürnberških načela".² Ono glasi:

"Principle I: Any person who commits an act which constitutes a crime under international law is responsible thereof and liable to punishment."

Historija toga načela od Versaillesa na početku, pa do statuta međunarodnih kaznenih sudova za bivšu SFRJ i za Ruandu na kraju XX. stoljeća pokazuje u djelovanju pet *ad hoc* međunarodnih istražnih komisija, četiri *ad hoc* međunarodna kaznena suda te nekoliko međunarodnopravno osnaženih nacionalnih suđenja za međunarodne zločine (tzv. internacionaliziranih kaznenih sudova) neprestano preplitanje prava i politike prilikom utvrđivanja materijalnopravnih i proceduralnih standarda, koje preplitanje - u sustavu pravnih normi iz različitih pravnih izvora u fragmentiranom međunarodnom kaznenom pravosuđu - politici uvijek osigurava važni upliv.³ To znači da primjena nekog pravnog načela u tom pravosuđu, u velikoj mjeri ovisi o funkcionalnim metodama njegovog tumačenja koje, kao što je poznato, u utvrđivanju smisla nekog pravnog načela ili norme polaze od teleološkog pitanja čemu takva pravna norma služi. Kako je to pitanje u upravljanju nekom razvijenom društvenom strukturom uvijek povezano s pitanjem legitimacije vodeće političke sile, to se i načela međunarodnog kaznenog prava u praksi ponekad primjenjuju tako da bi bila prihvatljiv alat održavanja međunarodnog političkog poretka.

Statuti današnjih međunarodnih kaznenih sudova – uključujući i tzv. mješovite ili internacionalizirane kaznene sudove – u svojim uvodnim ili načelnim odredbama

¹ Za pregled razvitka međunarodnog kaznenog prava od kraja I. svjetskog rata do osnivanja *ad hoc* sudova za bivšu SFRJ i za Ruandu usp. Bassiouni, 2003., 393-444.

² Affirmation of the Principles of International Law Recognized by the Charter of the Nuremberg Trial, G.A. Res. 95(1) od 11. XII. 1946., UN Doc. A/64/Add.1 "Nürnberška načela" zapravo su formulacije Komisije UN za međunarodno pravo iz 1950. godine kojoj je Opća skupština UN-a tri godine prije toga s kojom rezolucijom G.A. Res(177)II od 21. XI. 1947. povjerila njihovu izradu.

³ Za temeljitu analizu odnosa između politike, prava i diplomacije pri osnivanju i djelovanju MKSJ usp. Kerr, 2004., 9-11, 20, 26-40.

preuzimaju načelo individualne kaznene odgovornosti. U svojem izvješću uz Rezoluciju 808 Vijeća sigurnosti UN-a od 3. V. 1993. kojom je prihvaćen Statut MKSJ-a glavni je tajnik UN-a naveo da su "gotovo svi komentari [nacrtu Statuta] koje je primio tražili da Statut sadrži odredbe koje se odnose na individualnu kaznenu odgovornost šefova država, vladinih dužnosnika i te svih osoba koje su nastupale u okviru nekih službenih ovlasti" te da su se "ti zahtjevi pozivali na precedente nakon II. svjetskog rata."⁴

Time je međunarodno kazneno pravo, unatoč nekih nastojanja u pripremama za donošenje Rimskog statuta stalnog Međunarodnog kaznenog suda (MKS) koja su išla za uvođenjem kaznene odgovornosti pravnih osoba u međunarodnom kaznenom pravu (doduše, uz isključenje države i drugih javnih i neprofitnih organizacija), prihvatilo tradicionalnu usmjerenost kaznenog prava na fizičku osobu kao neposrednog počinitelja kaznenog djela i njegove eventualne sudionike – poticatelje i pomagače.⁵

Individualna kaznena odgovornost fizičke osobe za međunarodna kaznena djela prihvaćena je i u praksi *ad hoc* međunarodnih kaznenih sudova (Međunarodnog suda za teške povrede međunarodnog humanitarnog prava počinjene na području bivše Jugoslavije od 1991., MKSJ-a, ICTY-a te Međunarodnog suda za Ruandu, MKSR-a, ICTR-a). To npr. potvrđuje izreka drugostupanjske odluke u predmetu *Tadić* povodom interlokutorne žalbe na prvostupanjsko odbijanje prigovora jurisdikciji MKSJ-a koja određuje da se načelo individualne kaznene odgovornosti primjenjuje prema običajnom međunarodnom kaznenom pravu i na slučajeve unutarnjih oružanih sukoba.⁶

⁴ Report of the Secretary-General S/25704, par. 55. Za legislativni postanak Statuta i osnivanje MKSJ usp. šire kod Scharf, 1991. Kritički o inicijativama i postupcima u okviru UN od rujna 1992. do rezolucije VS UN 827 od 25. V. 1993. kojom je osnovan MKSJ pregledno i s bibliografskim natuknicama v. Danner, 2006, 1-64, posebice 19 i sl.

⁵ Novoselec, 2004., 487.

⁶ *Prosecutor v. Tadić*, Decision on the defence motion for interlocutory appeal on jurisdiction od 2. X. 1995., par. 128-129. Iako je to izvan predmeta razmatranja u ovome radu, treba upozoriti da je ta odluka značajno proširila sudbenost MKSJ izvan okvira zacrtanih Statutom: premda se odredbe čl. 2. i 3. Statuta MKSJ odnose na teške povrede Ženevskih konvencija iz 1949. i na povrede zakona i običaja rata – dakle, ne referiraju se na povrede međunarodnog humanitarnog prava u nemeđunarodnim sukobima (ne spominje ih niti tekst objašnjenja čl. 3. Statuta u izvješću glavnog tajnika UN-a o Statutu; Report of the Secretary-General Pursuant to Paragraph 1 of Security Council Resolution 808; U.N. Doc S/25704, Mar 3, 1993) – MKSJ je izrekao, unatoč prigovoru obrane da je sudbenost MKSJ ograničena samo na povrede Ženevskih konvencija iz 1949. te na IV. hašku konvenciju o zakonima i običajima kopnenog rata iz 1907. godine, da se odredba čl. 3. Statuta može

Praksa MKSJ-a traži da se u optužnici precizira "oblik kaznene odgovornosti" iz čl. 7.st.1. Statuta koji se, prema ocjeni Tužitelja utemeljenoj na odredbama stavka 1. ili 3. toga članka, počinitelju međunarodnog zločina stavlja na teret, kako bi bilo udovoljeno postulatima načela pravičnog postupka koji traže da se tim preciziranjem odredi činjenična osnovica za presudu te optuženiku omogući pripremanje obrane.⁷ MKSJ je utvrdio pet takvih oblika kaznene odgovornosti u čl. 7. svojega Statuta⁸: dva "glavna" (*principal*) i tri "akcesorna" (*accessorial*): glavni uključuju neposredno počiniteljstvo kaznenog djela (*commission*) te "planiranje" počinjenja kaznenog djela (samostalno ili zajedno s drugim osobama) pri čemu počinitelj mora imati namjeru počinjenja ili planiranja djela odnosno barem "znanje o znatnoj vjerojatnosti (*substantial likelihood*) da će kao posljedica njegovog ponašanja nastupiti neki kriminalni čin ili propust";⁹ "akcesorni" oblici kaznene odgovornosti odnose se na slučajeve sudioništva u užem smislu (prema našem pravu) kao što su poticanje i pomaganje, ali i na ostale osobe koje su na bilo koji drugi način doprinijele planiranju ili počinjenju zločina.¹⁰ Time je praksa toga suda, pod utjecajem angloameričkih pravnih konstrukcija o sudioništvu¹¹, prihvatila tzv. jedinstveni pojam počinitelja kao bilo koje fizičke osobe koja je dala kauzalni doprinos nekom međunarodnom zločinu. Međutim, u okviru takvoga pojma "počinitelja" na dva su načina proširene granice individualne kaznene odgovornosti, "rekonceptualizacijom"¹² sudioništva te redukcijom sastavnica krivnje kao tradicionalnih instituta općeg dijela kaznenog zakona.

tumačiti samo u širem smislu, kao "*...residual clause designed to ensure that no serious violation of international humanitarian law is taken away from the jurisdiction of the International Tribunal. Article 3 aims to make such jurisdiction watertight and inescapable*" (par. 91). Time je značajno proširena nadležnost međunarodnih sudova za teške povrede Ženevskih konvencija iz 1949. na uštrb nacionalnih sudova, pa su neki komentatori (*W. Schabas*) ocijenili da je ta odluka u predmetu *Tadić* "zapanjila međunarodne pravnike širokim i inovativnim tumačenjem pojma dva ratna zločina iz Statuta MKSJ". No, osim te inovativnosti, ova odluka MKSJ povećala je opseg njegove sudbenosti i ekstenzivnim tumačenjem pojma "oružanog sukoba", koji prvobitno u konvencijama iz 1949. uopće nije bio definiran, a u njihovim dopunskim protokolima iz 1977. određen samo kontekstualno u pojedinim odredbama. Usp. A. M. Danner 2006,27-32; Mettraux 2005., 30-36.

⁷ Jones/Powles 2003, 6.2.28 u citiranju prvostupajnske presude u predmetu *Furundžija* od 10. XII. 1998., par. 189.

⁸ Danner/Martinez 2005., 103

⁹ Koočka I, § 251

¹⁰ Kordić I, § 373

¹¹ Za prvu informaciju o sudioništvu u engleskom pravu usp. *Padfield* 2000., 111-119.

¹² *Drumbl* 2005., 540

Prvo, na planu sudioništva, uz izbjegavanje utvrđivanja pojedinih oblika sudioništva u kaznenom djelu u širem smislu i prihvaćanjem tzv. *monističkog modela* "jedinственог pojma počinitelja" (prema kojemu se počiniteljem smatra bilo koja osoba koja je dala neki kauzalni doprinos počinjenju kaznenog djela, bez obzira je li neposredno fizički počinila zločin ili je planirala, poticala, naredila, počinila ili na drugi način pomogla i sudjelovala u planiranju, pripremanju ili počinjenju zločina; čl. 7. st. 1. Statuta MKSJ-a) koji stanovite razlike između njih čini samo pri odmjeri kazne, praksa je uvela i razradila dvije pravne teorije koje se ne temelje na neposrednoj, autonomnoj kaznenoj odgovornosti pojedinca za svoje vlastito ponašanje nego tu odgovornost izvode iz ponašanja drugih osoba koje su postupale u okviru asocijacije čija je djelatnost bila razdijeljena prema hijerarhijskim ili koordiniranim metodama ostvarivanja zajedničkog (kriminalnog) cilja. Kako se po tim teorijama kaznena odgovornost pojedinca utemeljuje odnosno *izvodi* iz postupaka (koji ne moraju uvijek predstavljati kažnjivo djelo) drugih osoba, može se o tim teorijama u širem smislu govoriti kao o *vikarijskim* ili teorijama izvedene (individualne) kaznene odgovornosti. To su teorije o zapovjednoj odgovornosti (utemeljenoj na odredbi čl. 7. st. 3. Statuta) te o "zajedničkom zločinačkom poduhvatu", *joint criminal enterprise* (utemeljenoj na odredbi čl. 7. st. 1. Statuta o oblicima kaznene odgovornosti za međunarodne zločine koja ju odredba doduše, izričito ne predviđa, ali su suci MKSJ-a analogijom *iuris* utvrdili da spada u njezin pojmovni sadržaj)¹³.

Teorije o vikarijskoj odgovornosti poznate su u angloameričkom pravu. Povijesno, one su nastale na području srednjovjekovne građanskopravne odgovornosti za štetu nekog principala koju su trećim osobama nanijeli njegovi službenici ili povjerenici prema maksimi *respondet superior*, ali se zbog okvira odgovornosti za sudioništvo u kaznenom pravu, različitih od okvira suodgovornosti za štetu u građanskom pravu, nisu primjenjivale pred kaznenim sudovima.¹⁴ No, kada su početkom XX. stoljeća ušle najprije u primjenu za prekršajnu odgovornost, a potom i u primjenu za utvrđivanje kaznene odgovornosti pravnih osoba¹⁵, put je bio otvoren za njihov prelazak u međunarodno kazneno pravo - što se dogodilo zaslugom nürnberškog

¹³ Nekim je komentatorima angloameričkoga prava sporno je li zapovjedna odgovornost oblik "vikarijske odgovornosti" ili se, zbog toga što počiva na supočiniteljstvu počinjenom nečinjenjem (u slučaju tzv. neizravne zapovjedne odgovornosti; *Novoselec*, 2004., 307, 494) treba smatrati "imputiranom odgovornošću" (*Bantekas*, 1999., 578). No, u angloameričkoj terminologiji pridjev "*imputed*" ima široku uporabu u pravnim izrazima i općenito može označiti sve što je jednoj osobi pripisano u zamjenu za drugu nad kojom prva ima neku vlast (*Black's Law Dictionary*, 5th ed. 1979, 682) pa se za potrebe ovoga prikaza možemo i dalje zadržati na širem pojmu vikarijske odgovornosti.

¹⁴ *Sayre* 1930., 694-701

¹⁵ *Usp. Novoselec*, 1999., 704 i sl., 718 i sl.

savezničkog vojnog tribunala o zapovjednoj odgovornosti optuženih za ratne zločine¹⁶.

Pravne konstrukcije zapovjedne odgovornosti i "zajedničkog zločinačkog pothvata" omogućavaju da se preko utvrđene krivnje drugih osoba za određena kaznena djela, utvrđeni oblik odgovornosti i prijekor koji je tim osobama upućen, uračunava, pripisuje optuženiku kojem se takva konstrukcija stavlja na teret i on se za njih kažnjava "kao" da ih je i sâm počinio. Pravnodogmatski one leže u domeni tzv. formalnih kaznenih djela ili kaznenih djela čistog djelovanja u kaznenom pravu *common lawa* (tzv. *inchoate offences*) čije se biće kaznenog djela iscrpljuje u samoj radnji počinitelja, bez obzira na posljedicu, učinak na objektu radnje, koji može izostati ili biti prostorno i vremenski odvojen od radnje, kao što je kažnjiv pokušaj, poticanje ili "zločinačka urota" (*conspiracy*)¹⁷. Kod potonje, sudionici, "urotnici", "*conspirators*", odgovaraju za sva kaznena djela počinjena u ostvarenju "zajedničkog cilja" (*common purpose*) pa i za ona koja nisu prvobitno predvidjeli, ukoliko su taj "eksczes" trebali predvidjeti kao stvarno moguć (*possible*). Konstrukcija "urote" omogućava ne samo da se kažnjavanjem za rane stadije u činjenju kaznenih djela (dogovaranje, planiranje, pripremanje) postigne veći preventivni učinak u kaznenom pravu, nego i da se olakša kazneni progon: tužitelju koji ne uzmogne udovoljiti pravilima o teretu dokazivanja kaznenog djela kojeg su sudionici izvorno počinili, omogućuje "uzmak na rezervni položaj", tj. da optužbu izmijeni u "zločinačku urotu" sudionika da počine to kazneno djelo i tako dokaže stadij njegovog ostvarenja do kojeg su dopri (neki engleski autori to nazivaju "dvostrukim životom" u praksi ustanove *conspiracy*).¹⁸

Drugo, u *ad hoc* sudovi reducirali su sastavnice krivnje, spajanjem razloga isključenja protupravnosti i razloga isključenja krivnje u tzv. "*grounds for excluding*

¹⁶ O toj praksi općenito v. *Bassiouni*, 2003., 290-320. Opći prikaz utjecaja prakse nümberškog vojnog tribunala na judikaturu MKSJ čitatelj može naći u radovima dva bivša suca MKSJ-a (od kojih je drugospomenuti bio i njegov predsjednik): *Wald*, 2006., 1559-1597; *Meron*, 2006, 551-578.

¹⁷ Danas su te kaznenopravne ustanove u angloameričkom pravu regulirane brojnim zakonima i sudskim precedentima *common lawa* čiji su sustavni prikazi teško pregledni, tim više što se konstruktivno razlikuju od svojih kontinentalnih pandana (poticanje, *incitement*, je npr. kombinacija kontinentalnog poticanja i neuspjelog poticanja te posebnog kaznenog djela javnog navođenja na činjenje kaznenih djela kakvo npr. postoji u par. 111. st.2. njemačkog KZ-a). Usp. *Mansdörfer* 2005, 163 i sl.; *Padfield*, 2000., 129 i sl. U pravu SAD autoritativni je još uvijek precedent u presudu Federalnog vrhovnog suda SAD-a u predmetu *Pinkerton v. United States* (328 U.S. 640, 643 (1946)) kojeg spominjemo niže, pod toč. III.c.

¹⁸ *Padfield* 2000., 137

criminal responsibility“, čime su zabacili razlikovanje između protupravnosti i krivnje, zatim su reducirali elemente namjere kao oblika krivnje, uveli posebni oblik “bezobzirnosti” (*recklessness*) te izvršili promjene u nekim drugim institutima protupravnosti (nužna obrana, krajnja nužda) i krivnje (koju npr. isključuje ne samo zabluda nego i zapovijed nadređenog).¹⁹

Opravdanost ove “rekonceptualizacije” kaznenog prava je upitna i odražava se na pitanje legitimnosti nekih presuda MKSJ-a. No, prije nego što razmotrimo prigovore koji joj se upućuju, treba ukazati na razloge kojima se ona opravdava. Možemo ih grubo podijeliti na političko-ideološke i pravne.

Političko-ideološki razlozi proizlaze iz činjenice da se međunarodni zločini događaju u oružanim sukobima koji imaju masovni karakter. Suvremena zapadna civilizacija na masovno nasilje gleda kao na nešto što je uvijek “veće od šume dijelova” i što uvijek u izvanredno velikoj mjeri pogađa elementarne vrijednosti globalne zajednice kao što su genocid, ratni zločini, zločini protiv čovječnosti, terorizam. Takvi napadi na univerzalne vrijednosti mogu se međutim, kao i sva druga kaznena djela, danas suzbijati samo “klasičnim” ustanovama kaznenog pravosuđa²⁰. Da bi “normaliziralo” odnosno racionaliziralo kažnjavanje, tj. provelo ga kroz uobičajene (birokratske) procedure usmjerene na određene regulatorne ciljeve državne vlasti, kazneno pravosuđe mora javno kažnjavanje (u *foucaultovskom* smislu) “ekonomizirati”, tj. podvrći kazni samo selekcionirani – i ograničeni – broj počinitelja tih napada, k tome u “pravičnom” kaznenom postupku koji ostvaruje ravnotežu između zahtjeva za očuvanjem slobode i osiguranja pravednosti sukladno pravnim institutima individualne kaznene odgovornosti te izvršenoj u obliku zatvora u nekom nacionalnom penitencijarnom sustavu.²¹ Stoga je jedan od prvih postulata te “ekonomizacije” zahtjev da se iz mase delinkvenata – neposrednih počinitelja, vojnih zapovjednika i upravnih dužnosnika te političkih i vojnih vođa izdvoje “najodgovorniji” za međunarodne zločine. Prema kojem kriteriju? Ako se kao kriterij uzme “težina nedjela”, što je socijalnopsihološki najstariji kriterij

¹⁹ Novoselec 2004., 488, 493.

²⁰ Ta je spoznaja dobila svoj fundament ne suđenjima za ratne zločine nakon II. svjetskog rata nego tek osnivanjem MKSJ-a u okviru UN-a - u historijski jedinstvenom trenu - u kojem je splet sustavnih promjena u međunarodnim odnosima nakon prestanka hladnog rata i istovremene političke nemoći međunarodne zajednice, poglavito u Europi, da spriječi a potom i u ranijoj fazi zaustavi postjugoslavenski sukob izazvan agresivnom Miloševićevom politikom na Balkanu koncem 80-ih i početkom 90-ih godina XX. stoljeća, dovela do originalne reakcije VS UN-a da pod okriljem VII. poglavlja Povelje UN-a osnuje MKSJ kao pravosudno sredstvo za postizanje konvergentnog političkog cilja postizanja i osiguranja međunarodnog mira (*Kerr*, 2004., 209).

²¹ *Drumbl*, 2005., 542

razvrstavanja, na pitanje može li se na počinitelje najtežih međunarodnih zločina gledati kao na "obične kriminalce" - mnogi komentatori daju negativni odgovor, implicirajući tako uvođenje iznimki za standarde javnog kažnjavanja u nacionalnim pravima koje je npr. srednjovjekovna pravna doktrina o *crimina atrocissima* konstruirala u pogledu najtežih kaznenih djela²². Tako je npr. još nedavno, Richard Goldstone, bivši tužitelj pred MKSJ-om, tražio da se politički vođe te nadređeni na višim pozicijama u zapovjednom lancu čije ovlasti impliciraju veće obveze na valjano obnašanje njihovih dužnosti, selekcioniraju za kazneni progon i strože kažnjavaju za masovne međunarodne zločine.²³

Takvo stajalište preuzeli su *ad hoc* sudovi za bivšu Jugoslaviju i Ruandu - otvorivši time pitanje legitimiteta²⁴ selekcije kaznenog progona²⁵ i kaznene politike za delikte iz svoje jurisdikcije. Tako je prvostupanjsko vijeće MKSJ-a u predmetu Martić izreklo da se "pred lice pravde" izvode oni koji mogu "kriminalno utjecati" na događaje zbog većih ovlasti inherentnih njihovom položaju u društvenoj hijerarhiji prije onih

²² V. Bayer 1995., 86.

²³ Citat Goldstonea v. kod Drumbl, 2005., 569

²⁴ To pitanje mnogi komentatori (usp. Kerr, 2004., *passim*) ocjenjuju kritičnim za ocjenu legitimiteta svih *ad hoc* međunarodnih kaznenih sudova. Ti sudovi su, kao što je poznato, uvijek ustanovljeni kao političko sredstvo (MKSJ ima "vanjski cilj": postizanje i osiguranje međunarodnog mira i sigurnosti) ali s pravosudnom zadaćom istrage, optuživanja i suđenja za pravno definirana kaznena djela prema međunarodnom (i unutarnjem) kaznenom pravu država članica UN-a (MKSJ kao "unutarnji cilj" ima retribuciju i generalnu prevenciju). Usp. i pozitivnu ocjenu koju je MKSJ-a u tom pogledu dao Claude Jorda, njegov predsjednik od 1999. do 2002. godine (Jorda, 2004., 572-584): djelatnost MKSJ je, usprkos tome što nije spriječila tragediju u Srebrenici ili etničko čišćenje na Kosovu, "učvrstila ideju da niti jedno političko rješenje sukoba, niti jedno nacionalno pomirenje, nije moguće bez pravde za žrtve zločina", pri čemu su od "ključne važnosti hrabrost i sposobnost sudaca", smatra ovaj autor. Ipak, u pogledu tužitelja pred međunarodnim kaznenim sudom treba upozoriti da čak i tamo gdje on ispravno ocjenjuje potrebu pokretanja postupka protiv neke osobe na visokom hijerarhijskom mjestu državne vlasti, ostaje opasnost da će preširokim tvrdnjama u optužnici, utemeljenim na ekstenzivnim tumačenjima odredbi o sudioništvu, difamirati određenu političku vlast i time iskazati političku pristranost. Da se takva tužiteljska praksa još uvijek na MKSJ-u ne može suzbijati niti pravilima o zlouporabi postupka tužiteljskom diskrecijskom vlašću (tzv. *the abuse of process doctrine applied to prosecutorial discretion*) upozorava Knoops (2004., 15: 365-390).

²⁵ Usp. o pitanju balansirano limitiranja tužiteljeve diskrecijske ocjene na svrhovitost kaznenog progona za potrebe tužitelja pred stalnim Međunarodnim kaznenim sudom (ali na temelju iskustva tužitelja pred MKSJ-om i MKSR-om): Danner, (2003.), 510-552 s brojnim bibliografskim poveznicama. Na problematični odnos konstrukcije zajedničkog zločinačkog pothvata sa balansiranom tužiteljskom diskrecijskom ocjenom na kazneni progon pred MKSJ-om vratit ćemo se niže, u III. dijelu ovoga rada.

koji samo "slijede naredbe" - zato što prvi u većoj mjeri mogu potkopati "international public order"²⁶.

Premda su MKSJ i MKSR u svojim presudama izricali da imaju jednaku jurisdikciju nad običnim počiniteljima međunarodnih zločina i nad onim "višeg ranga",²⁷ ipak je nekoliko godina nakon njihovog utemeljenja prihvaćeno *političko* stajalište da se pred tim sudovima u prvom redu moraju kazneno progoniti i kažnjavati "istaknute ličnosti", tj. one osobe koje su planirale, dogovarale i usklađivale međunarodne zločine "koji su izazvali zabrinutost međunarodne zajednice", a ne pojedinačne počinitelje koje, kao "sitne ribe" trebaju progoniti i kažnjavati nacionalni sudovi.²⁸ To je izraženo u rezoluciji Vijeća sigurnosti UN-a 1329 od 30. XI. 2000. godine koja navodi:

"...Noting the significant progress being made in improving the procedures of the International Tribunals, and convinced of the need for their organs to continue their efforts to further such progress, taking note of the position expressed by the International Tribunals that civilian, military and paramilitary leaders should be tried before them in preference to minor actors ..."

Ovo je stajalište kasnije potvrđeno i u izjavi predsjednika Vijeća sigurnosti od 23. VII. 2001. koja navodi:

"The ICTY should concentrate its work on the prosecution and trial of the civilian, military, and paramilitary leaders suspected of being responsible for serious violation of international humanitarian law ... rather than on minor actors".²⁹

Ono je preuzeto u tzv. "izlazne strategije" MKSJ-a i MKSR-a, označene prvi put u rezoluciji Vijeća sigurnosti UN-a 1503 od 28. VIII. 2003. (S/RES/1503(2003) koja te sudove "poziva da poduzmu sve potrebne mjere kako bi se istrage okončale do kraja 2004., prvostupanjska suđenja do kraja 2008., a svekolika djelatnost završila u 2010. godini" (toč. 7.); na temelju tih strategija ono je formulirano u rezoluciji Vijeća sigurnosti UN 1534 od 26. IV. 2004. koja, uz ostalo u toč. 5., poziva MKSJ i MKSR da:

"... in reviewing and confirming any new indictments, to ensure that any such indictments concentrate on the most senior leaders suspected

²⁶ *Prosecutor v. Martić*, Review of indictment pursuant to Rule 61 od 8. III. 1996., § 21.

²⁷ *Erdemović I*, § 83.

²⁸ *Jones/Powles* 2003., 6.2.13

²⁹ Statement of the President of the Security Council S/PRST/200221.

of being most responsible for crimes within the jurisdiction of the relevant Tribunal as set out in resolution 1503(2003);“

te od tih sudova traži da:

“... to provide to the Council, [by 31 May 2004 and] every six months [thereafter], assessments by its President and Prosecutor, setting out in detail the progress made towards implementation of the Completion Strategy of the Tribunal, explaining what measures have been taken to implement the Completion Strategy and what measures remain to be taken, including the transfer of cases involving intermediate and lower rank accused to competent national jurisdictions; ...”.

Temeljem takvog shvaćanja u “izlaznim strategijama” MKSJ-a i MKSR-a poduzimaju se razne upravne mjere u tim sudovima, noveliranjem njihovog organizacijskog i funkcionalnog prava. Od početka svojeg djelovanja MKSJ je, na temelju ovlasti iz čl. 15. Statuta³⁰ da samostalno, vlastitim pravilnicima uređuje postupak i izvođenje dokaza, nakon donošenja Pravilnika o postupku i dokazima 11. II. 1994. svoju proceduru mijenjao 37 puta do početka 2006. godine. Tako česte, kontinentalnom pravniku nenaviknutom na autonomni karakter pravnih izvora procesnog prava neobične izmjene³¹, posljedica su specifičnog amalgama³² angloameričke kaznene procedure akuzatornog ili “stranačkog” tipa s kontinentalnom, “inkvizitornog” tipa. Međutim, ubrzo se vidjelo je da taj amalgam donio samo ograničene mogućnosti

³⁰ Statut MKSJ-a je do početka 2006. godine mijenjan rezolucijama VS UN-a 1166 Od 13. V. 1998., 1329 od 30. XI. 2000., 1411 od 17. V. 2002., 1431 od 14. VIII. 2002., 1481 od 19. V. 2003., 1597 od 20. IV. 2005. i 1660 od 28. II. 2006.

³¹ Kritički prikazi prakse i novelacije materijalnog te procesnog kaznenog prava MKSJ česti su u literaturi. Za novije usp.: G. Boas, Criminal Law Forum 12: 41-90, 2001.; isti pisac: Criminal Law Forum 12: 167-183, 2001.; D. A. Mundis/F. Gaynor, Current Developments at the Ad Hoc International Criminal Tribunals, J.I.C.J. 3 (2005.) 1134-1160.

³² Neki komentatori optimistički su pozdravili ovo “*blending of procedures and traditions*”, smatrajući da je MKSJ, koji je u praksi učinio pomak od procedure pretežno “stranačkog” karaktera (osim kod pitanja dopustivosti dokaza koje je riješeno sukladno “inkvizitornom” modelu) prema proceduri “inkvizitornog” karaktera, predstavlja “*emergence of common international procedures*” koje može “*...retain the unity of the international legal system*” te stvoriti “globalnu pravnu kulturu” kao “set zajedničkih vrijednosti ako već ne i zajedničke prakse” (W. W. Burke-White 2004., 975-6). Više je međutim, bilo kritičkih glasova, koji upozoravaju na proceduralne probleme koji stoje na putu ekspeditivnom i pravičnom postupku pred MKSJ-om (S. Bourgon 2004., 526 i sl.). To su: prekomjerno trajanje postupka, uključujući stadij glavne rasprave te nedostatna sredstva sudske uprave koja su MKSJ-u stavljena na raspolaganje za otklanjanje tog nedostatka, jednostrana tužiteljska istraga na čijem završetku obrana teško stječe uvid u dokaze optužbe (čak i nakon uvođenja posebnog predraspravnog suca koji treba pospješiti uzajamno upoznavanje stranaka s dokazima te organizirati dokazni materijal za iznošenje na raspravi), pa se ne može

ispitivanja velikog broja svjedoka sukladno načelima kontradiktornosti, javnosti i neposrednosti te da ograničene mogućnosti rješavanja nekih drugih pitanja zaštite okrivljenikovih prava obrane. Ako zanemarimo želju da se normativno osigura procesna i izvanprocesna zaštita žrtava kaznenih djela i njihovo svjedočenje pred MKSJ³³, brojnim novelama njegove procedure cilj je uvijek bio pojednostavljenje i skraćivanje postupka³⁴. Je li taj cilj i legitimno postignut, ostaje otvoreno pitanje³⁵.

Pravni razlozi zašto međunarodni kazneni sudovi nisu pobliže utvrđivali tipove sudionika niti rješavali teorijska pitanja njihovog razlikovanja leže u činjenici da se

valjano pripremiti za suđenje, različita praksa raspravnih vijeća u primjeni svojih ovlasti na oficijozno izvođenje dokaza, prethodno upoznavanje raspravnih sudaca s pisanim izjavama svjedoka optužbe, sve brojnije i šire iznimke od načela neposrednog izvođenja i ocjene dokaza (odnosno, zabrane izvođenja "dokaza iz druge ruke", *hearsaya*) itd., pri čemu se posebice spornim učinilo pribjegavanje MKSJ-a praksi *plea bargaininga* putem kojeg se nastojalo, nakon optuženikova priznanja optužbe, izbjeći suđenje u većem broju predmeta i tako ostvariti uštede na resursima, ne glede na opasnost kršenja pravednosti (v. *Henham/Drumbl*, 2005., 16: 49-87). Stoga, ispitujući proceduru i praksu MKSJ-a na tri parametra načela "pravičnog postupka" - okrivljenikovim pravima na obranu, "jednakosti oružja" te pravu na neovisnog i nepristranog suca – pojedini autori primjećuju da kriterij ocjene valjanosti postupaka pred MKSJ nije pitanje je li proces *Miloševiću* (koji su neki u MKSJ-u smatrali "procesom stoljeća") vođen sukladno tome načelu, nego pitanje da li je MKSJ u svojoj proceduri osigurao da *svaki okrivljenik* pred njegovim vijećima ima isti takav pravični postupak kao što ga je imao *Milošević* (*Cogan*, 2002., 111-140).

³³ "Victim-witnesses are the soul of war crimes trials at the ICTY" piše bivša sudkinja toga suda, Patricia Wald (2001., 81 i sl., 108).

³⁴ Novom odredbom Pravila 11bis omogućeno je MKSJ također i ustupanje započetog kaznenog postupka protiv počinitelja međunarodnih zločina "nižeg ranga" nacionalnim sudovima prema kriterijima "težine optuženih kaznenih djela" te "stupnja odgovornosti optuženika". MKSJ je tu mogućnost do početka rujna 2006. godine iskoristio tako da je u pet predmeta donio odluku o ustupanju kaznenog postupka za devet optuženika Bosni i Hercegovini a u jednom predmetu za dva optuženika Hrvatskoj. Kako su odredbe Pravila 11bis dale široke ovlasti MKSJ-a da težinu optuženih zločina, hijerarhijski rang optuženih te prikladnost domaćeg prava za vođenje ustupljenog kaznenog postupka procjenjuje *ex officio*, to su neke žalbe optuženika čiji su predmeti ustupljeni Bosni i Hercegovini, obrazlagane navodima da optuženike tamo očekuje kazneni progon pred nacionalno pristranim sudovima ili čak da ustupanje ne dopušta njihov hijerarhijski rang ili težina optuženih kaznenih djela, ostale bez uspjeha (MKSJ, Decision on Rule 11bis Referral u predmetu *Gojko Janković* (IT-96-23/2-AR11bis.2) od 15. XI. 2005. Za razliku od MKSJ-a, ustupanje postupka sudovima pred MKSR-om nije "zaživjelo" zbog neprikladnosti nacionalnog sustava u Ruandi, premda je tužiteljstvo toga suda već ranije uputilo tridesetak svojih spisa toj zemlji na odluku o preuzimanju kaznenog progona. Usp. *Mundis/Gaynor*, 2006.

³⁵ "Many legal scholars believe [that] the >institutional bias towards the prosecution that defense have reported at international prosecutions from Nuremberg to the ICTY and ICR< will remain". Usp. B. McGonigle, 2005., 10-14.

međunarodni zločini čine u pravilu kolektivno i sustavno, pri čemu individualni doprinos nije lako uočljiv. Tome je doprinijelo i shvaćanje da masovni ratni zločini predstavljaju oblik organiziranog kriminala, kod kojega je upitno dokazivanje individualnog doprinosa njihovih počinitelja već zbog toga što se pojedina kaznena djela po svojoj brojnosti "spajaju" u tzv. međunarodni zločin, jedno jedinstveno kazneno djelo za koje odgovornost postoji prema međunarodnom kaznenom pravu a ne unutarnjem kaznenom pravu pojedinih država. Osim toga, uobičajeno se smatra da su u organiziranom kriminalu, kao najopasnijem obliku kolektivnog kriminala, najodgovornije osobe koje stoje iza neposrednih počinitelja i kontroliraju zločinačku organizaciju. Iskustvo pokazuje da je takvima praktički nemoguće dokazati namjeru neposrednog počinitelja: s jedne strane, zato što između njih i članova zločinačke organizacije koji su fizički počinili zločin, ima više posrednika, a s druge strane, zato što im je u pravilu svejedno a često i nepoznato koji će njihov član fizički počiniti zločin. Stoga su se međunarodni kazneni sudovi, pod političkim imperativom osude politički istaknutih počinitelja ratnih zločina, poslužili teorijama o odgovornosti "počinitelja iza počinitelja", putem kojih se uspostavlja kaznena odgovornost osoba od utjecaja u zločinačkoj organizaciji, a neposredni fizički počinitelji zločina gube na važnosti³⁶ te proširili pravne konstrukcije individualne kaznene odgovornosti za sudioništvo u međunarodnom zločinu. Zajedničko je tim teorijama da kaznenu odgovornost pojedinca izvode bilo iz njegova položaja ili funkcije u interakciji određene društvene organizacije (državne, vojne) bilo iz njegova doprinosa međunarodnom zločinu.³⁷ U prvom slučaju govori se o tzv. *supervizijskom ili nadzornom modelu* kaznene odgovornosti, utemeljenom bilo na shvaćanju da je "počinitelj iza počinitelja" osoba koja je nad nekim oblikom društvene organizacije imala *vlast* koju je razmjerno svojem položaju na hijerarhijskoj ljestvici koristila za upravljanje ponašanjem drugih članova sukladno svojoj volji (teorija o vlasti nad organizacijom), bilo na shvaćanju da je vojni zapovjednik, zbog svojih velikih ovlasti nad podređenima, mora odgovarati za njihovu kriminalnu djelatnost (teorija o zapovjednoj odgovornosti vojnih osoba, kasnije proširena u teoriju o odgovornosti *načelnog*).³⁸ U drugom slučaju se odgovornost pojedinca izvodi iz "sistema" u kojemu djeluje (*sistemska model*) i temelji se na tri ključna elementa: specifičnom ponašanju neke osobe u sustavu koje se sastoji u njezinom činu ili propustu određene dužnosti, stanovitij interakciji njegovih članova koja se po svojim značajkama može okarakterizirati kao "zločinačka" te na kaznenom djelu ili djelima počinjenim u okviru sustava. Navedeni drugi element – *interakcija između članova sustava* – povezuje prvi i treći element, bez obzira na to je li čin ili propust neke osobe bio

³⁶ Damaška, 2005b, 3

³⁷ Ambos, 2006., par. 7, rbr 12

³⁸ Ibid. rbr 29, 57

neposredni uzrok kaznenog djela, pa prema takvom shvaćanju svaka osoba koja je s namjerom i znanjem doprinijela djelovanju sustava kazneno odgovara za svaki zločin u sustavu ako ga je mogla i trebala predvidjeti, bez obzira je li raspolagala specifičnim znanjem u pogledu mjesta, vremena i načina njegovog počinjenja.³⁹

Praksa MKSJ-a konstruirala je dva pravna instrumenta za uspostavljanje kaznene odgovornosti pojedinca prema ovim teorijama. "Nadzorni model" prihvatila je kroz tzv. neizravnu zapovjednu odgovornost (zapovjednu odgovornost u užem smislu, čl. 7. st.3. Statuta), a "sistemski model" kroz konstrukciju tzv. zajedničkog zločinačkog pothvata, instituciju koju je eruirala iz općih propisa o sudioništvu u kaznenom djelu u čl. 7.st.1. U nastavku ćemo se najprije zadržati na njihovim glavnim značajkama, a zatim prijeći na problematiku pitanja koja postavljaju.

II) ZAPOVJEDNA ODGOVORNOST

Zapovjedna odgovornost je normativna konstrukcija međunarodnog kaznenog prava⁴⁰. Ona se u svojem užem smislu, kao tzv. neizravna zapovjedna odgovornost, izvodi iz propuštanja dužnosti vojnih zapovjednika da u oružanim sukobima, u kojima izdaju naloge podređenima, moraju također nadzirati izvršavanje naloga a u slučaju neposluha, primijene stegovne i druge potrebne i prikladne mjere. Propust te dužnosti, s jedne strane uspostavljene vojnom hijerarhijom a s druge, propisane međunarodnim humanitarnim pravom koje nalaže vojnom zapovjedniku da vojne operacije poduzima sukladno njegovim pravilima, opravdava tzv. neizravnu odgovornost vojnog zapovjednika: legitimacija te odgovornosti ne leži dakle, u povredi dužnosti zapovijedanja prema vojnim pravilima (za koju je zapovjednik odgovoran samo svojoj hijerarhiji a ne društvenoj ili međunarodnoj zajednici) nego u povredi njegove garantne dužnosti da učinkovito upravlja skupinom naoružanih ljudi koja predstavlja veliki potencijal opasnosti za živote i imovinu drugih^{41,42}

Od zapovjedne odgovornosti nadređene osobe kao samostalnog počinitelja valja, prema praksi MKSJ-a, razlikovati situaciju kada namjera nadređene osobe obuhvati

³⁹ Vogel, 2002., koji citira jedan rad Klause Marxena.

⁴⁰ O zapovjednoj odgovornosti u unutarnjem hrvatskom pravu usp. Novoselec, 2004., 494 i sl. 502 te zbornik radova HHO-a "Zapovjedna odgovornost" (Zagreb, 2003.). O implementaciji normativnih konstrukcija međunarodnog kaznenog prava u hrvatsko zakonodavstvo usp. radove I. Josipovića i D. Derenčinića u HLJKPP-u 2/2003, 843-876 i 877-906.

⁴¹ Weigend, 2004., 1004 u osloncu na Jescheck-Weigend, 1996, 628

⁴² Ta dužnost postoji i u raznim drugim slučajevima dužnosti nadzora nad izvorima opasnosti, sankcionirana kroz inkriminacije nepravih kaznenih djela načinjenjem (Novoselec, 2004., 142-145).

i činjenje kaznenih djela podređenih. Tada se zapovjednik pretvara u sudionika⁴³ i odgovara za najteži oblik zapovjedne odgovornosti nečinjenjem, premda to, po mišljenju nekih autora, neopravdano proširuje kažnjivost na svakog zapovjednika koji je znao da će neki njegov podređeni počiniti kazneno djelo samo zato što mu je možda i prešutno dao neki signal kako će mu to djelo ostaviti nekažnjenim.⁴⁴

Kao što je poznato, koncept zapovjedne odgovornosti postoji ne samo u vojnoj hijerarhiji već i u drugim oblicima društvene integracije utemeljenim na hijerarhiji kao načinu podjele rada: da bi neki "piramidni" društveni organizacijski oblik djelovao učinkovito, nadređenost traži da hijerarhijski viši subjekt ne samo da raspolaže ovlašću koordinacije rada nižih nego i da svoju koordinaciju vodi prema racionalnim zahtjevima, među kojima se ističe zahtjev za potrebnim znanjem i informacijama te za odgovornošću za propuste u tom pogledu. Na tome se temelji shvaćanje o odgovornosti npr. direktora i tijela uprava trgovačkih društava u gospodarskom poslovanju, ministara, članova vlade i drugih državnih dužnosnika pa čak i arhetipski oblik odgovornosti roditelja za ponašanje svoje maloljetne djece. Oblici te odgovornosti povijesno bili su vrlo različiti, počam od građanskopravne preko stegovne i /ili kaznenopravne do političke odgovornosti⁴⁵.

U svojem se suvremenom obliku zapovjedna odgovornost u međunarodnom kaznenom pravu izvodi iz ugovornog prava Ženevskih konvencija iz 1949. te posebice dvaju njihovih protokola iz 1977. godine⁴⁶. Ženevske su konvencije iz 1949. godine izvorno propisale *izravnu* odgovornost zapovjednika za izdavanje zapovijedi da se počinu međunarodni zločin koji bi se sastojao u "teškoj povredi" (*grave breach*)

⁴³ Naletilić i Martinović I, § 81, Stakić I, § 465

⁴⁴ Weigend, 2004., 1007-8

⁴⁵ Za kraći prikaz povijesnog razvitka konstrukcije zapovjedne odgovornosti od XV. stoljeća u Francuskoj do II. svjetskog rata usp. Green, 1995, 319 i sl., 320-328. Neke podatke iz toga članka autor iznosi (u hrvatskom prijevodu) u svojem prilogu zborniku radova HHO-a "Zapovjedna odgovornost" (Zagreb, 2003.,) 17 i sl.

⁴⁶ U često citiranom članku o "tamnoj strani zapovjedne odgovornosti" Damaška upozorava da je u međunarodnim konvencijama o ratnom pravu do Ženevskih konvencija 1949. godine za države stranke predviđena samo obveza da na čelo vojnih jedinica postave zapovjednike koji odgovaraju za "svoje vojnike" a nije predviđena pravna narav njihove odgovornosti, poglavito ne u smislu zahtjeva da bi zapovjednik odgovarao zajedno sa neposrednim počiniteljima kaznenih djela (M. Damaška, 2001., 485). S time se slaže i Bantekas (1999., 575). Spomenuli smo da podrijetlo maksime *respondet superior* treba tražiti u razvijenijim (pa i ranim) sustavima društvene podjele rada, koji pretpostavljaju ovlasti ali i odgovornost subjekata na vrhu neke piramidalne hijerarhije. U tom smislu zanimljivo je krenuti dalje u pravnu povijest nego što je to učinio Green te ukazati na nastanak crkvenog kaznenog postupka bez formalne tužbe (*per inquisitionem*) u kanonskom pravu

njihovih odredbi te obvezale države stranke da sude i kazne njihove počinitelje. U te povrede, određene kao konvencijski zabranjene radnje u vojnim sukobima, ulazi i izdavanje zapovijedi da se one počine. Kaznena odgovornost za takvu zapovijed može se očitovati u nekom od oblika sudioništva u kaznenom djelu predviđenom u nacionalnom pravu države stranke koja za takvu povredu sudi (supočiniteljstvo, poticanje ili pomaganje) i ovdje je nećemo pobliže razmatrati. Takvim je stajalištem završena kodifikacija međunarodnih običajnih ratnih pravila (tzv. *iura in bello*), započeta koncem XIX. i početkom XX. stoljeća, posebice odredbama Haških konvencija iz 1907. (Ženevske konvencije ne predstavljaju međutim, cjelovitu kodifikaciju jer i izvan njih postoje određena običajna pravila o vođenju rata).

U kaznenim postupcima vođenim za zločine počinjene u II. svjetskom ratu institucija zapovjedne odgovornosti proširena je u dva pravca. Sjedne strane, pojavila se konstrukcija *neizravne* odgovornosti zapovjednika u gore opisanom smislu (koja je proizvela implikacije na oblike počiniteljstva i sudioništva u kaznenom djelu), a s druge strane, zapovjedna je odgovornost proširena na *nevojne* zapovjednike⁴⁷. Najpoznatiji, "najcitiraniji"⁴⁸ a i najsporniji njezin precedentski je odluka vojne komisije SAD iz prosinca 1945. godine kojom je japanski general Tomoyuki Yamashita osuđen na smrt radi zločina koje su njemu podređeni vojnici počinili tijekom okupacije Filipina na štetu velikog broja ratnih zarobljenika i civilnog pučanstva. Premda stvarno nije znao za zločine niti je za njih mogao znati ili biti izviješten (nalazio se u udaljenoj središnjoj vojnoj bazi bez mogućnosti komunikacija koje je efektivno presjekla snažna saveznička protuofenziva), Yamashita je po stajalištu vojne komisije i Federalnog vrhovnog suda SAD-a, u izreci većinske instancijske odluke koja se oslanjala, uz ostalo, na odredbe Haških konvencija iz 1907. godine, povrijedio dužnost vojnog zapovjednika da osigura učinkovit nadzor nad svojim trupama "sukladno okolnostima" (*as required by the circumstances*) čime je postao odgovoran za zlodjela koja su nesporno počinili japanski vojnici i lokalni časnici koji su ih neposredno nadzirali: on je naime, "morao znati" (*should have known*) s obzirom na visoki hijerarhijski položaj (uz koji, po prirodi stvari, prema vrhu ide sve

XIII. stoljeća koji se vodio u slučaju saznanja putem *publicae famae* za prekršaje duhovnika podređenih nekom visokom prelatu, koje međutim, ovaj nije htio ili mogao istražiti te kazniti putem *canonicae sanctiones*. Za takve slučajeve "odgovornosti nadređenog" papa Inocent III (1198-1216) propisao je, u dekretu "*Qualiter et quando*" od 26. II. 1206. godine, način postupanja i istraživanja istine, *inquisitio famae*, koji je kasnije, na IV. lateranskom saboru 1215. godine, pravno zaokružen u posebni tip crkvenog kaznenog postupka (V. Bayer, 1995., 22-23). Detaljno o tome studija W. Trusena, Der Inquisitionsprozess, 1988., 168-230, posebice 205 i sl.

⁴⁷ Novoselec, 2004., 495.

⁴⁸ O'Reilly, 2004., 71-107; 75 i sl.

potpunije raspolaganje informacijama) te s obzirom na brojnost i raširenost zločina, da mu podređeni časnici i vojnici čine takva zlodjela⁴⁹.

Takvo stajalište doživjelo je oštru doktrinarnu kritiku, koja se zadržala do danas. I Međunarodni vojni tribunal u Nürnbergu te njegovi sljednici, "mali" nürnberški sudovi za savezničke okupacijske zone⁵⁰ u Njemačkoj prema čl. 10. Zakona o Savezničkom kontrolnom vijeću za Njemačku, kao i sam Tokijski sud za ratne zločine, svoje su osude temeljili na konstrukciji zapovjedne odgovornosti, premda u užem opsegu od *Yamashite* jer su postavili više standarde utvrđivanja zapovjednikovoga znanja za počinjene zločine i nisu, u pravilu, sankcionirali zapovjednikov propust kažnjavanja podređenih, uzimajući ga samo kao indicij za sankcioniranje propusta sprječavanja njihovog protupravnog ponašanja⁵¹. Tako npr. pred "malim" nürnberškim sudovima američke okupacijske zone, u predmetu generala *Lista* utvrđeno je da je on propustio pribaviti obavijesti o zlodjelima podređenih koje su mu bile dostupne, ali njegova odgovornost nije proizašla iz "raširenosti zločina" nego iz dostupnosti konkretnih obavijesti o njima. To je potvrđeno u predmetu generala *von Leeb* koji je oslobođen za ubojstva ruskih ratnih zarobljenika, počinjena od njemu podređenih, zato što je utvrđeno da nije bio operativni zapovjednik na terenu i nije znao za počinjena nedjela⁵². Slično nastojanje da se (gotovo objektivna) odgovornost zapovjednika "subjektivizira" zahtjevom za utvrđivanjem elemenata njihove krivnje prema angloameričkim standardima *mens rea* koji su tražili da je vojni zapovjednik znao za zločine ili da bi kod uobičajene brige za valjano obnašanje dužnosti morao za njih znati ali ih je propustio spriječiti (tzv. *imputed responsibility*)⁵³ pojavilo se i

⁴⁹ Detaljnije o predmetu *In Re Yamashita*, 327 U.S. 1 (1945.) usp. Bassiouni, 2003., 298-305, 419-420 te Green, 1995., 336-341.

⁵⁰ Kao što je poznato, nakon prvog suđenja pred savezničkim vojnim tribunalom u Nürnbergu koje je završilo presudom od 1. X. 1946. za 22 optuženika, američke su okupacijske vlasti, temeljem čl. 10. Zakona o Nadzornom vijeću za Njemačku kojeg su krajem 1945. godine donijela četiri zapovjednika savezničkih okupacijskih zona (*Control Council Law no. 10: Punishment of Persons Guilty of War Crimes, Crimes Against Peace and Against Humanity*, Dec. 20, 1945; 3 Official Gazette Control Council for Germany 1946., 50-55), održale od 1946. do travnja 1949. godine 12 suđenja raznih dužnosnika nacističkih vlasti, bankara i industrijalaca (ukupno 177 optuženih). Prema odredbi čl. X. toga zakona, utvrđenja "velikog" međunarodnog vojnog tribunala u njegovim prethodnim postupcima u pogledu činjenica da su agresivni čini, ratovi, zločini, zvjerstva ili drugi neljudski postupci bili počinjeni ili planirani, u "malim" se suđenjima nisu više mogla pobijati i optuženicima je bilo dopušteno osporavati jedino svoje sudjelovanje ili znanje o njima. Usp. King, 2002., 341-346.

⁵¹ Usp. *Damaška*, 2001., 486-490

⁵² O tim predmetima: *van Sliedregt* 2003., 125-126, 128.

⁵³ *Damaška*, 2001., 401 i sl.

u nekim presudama tokijskoga suda; no, ono je bilo manje povezano s ocjenama kognitivnih aspekata počiniteljeve krivnje, a više s operativnim aspektom, tj. pitanjem je li zapovjednik propustio da predvidi, spriječi ili reagira na počinjena zlodjela) te s funkcionalnim aspektom, tj. pitanjem je li zapovjednik obnašao funkciju koja mu je zbog visokog hijerarhijskog položaja omogućavala da se suprotstavi zlodjelima.⁵⁴ No, zahtjevu za "subjektiviziranjem" odgovornosti zapovjednika međutim, presude tih sudova nisu u cijelosti udovoljile (ponajviše zbog poteškoća u indicijelnom dokazivanju pravno relevantnih činjenica zapovjednikova znanja o zločinima ili zanemarivanja obavijesti o zločinima i dužnosti da postupi drugačije), pa je on ostao sporan u pogledu pitanja u kojoj je mjeri neki vojni zapovjednik svjesno propustio dužne mjere kako bi doznao da su podređeni počinili kaznena djela ili da su ih spremali.⁵⁵

Utvrđivanje današnjih pojmovnih sastavnica u međunarodnom pravu. Pitanje "subjektiviziranja" neizravne zapovjedne odgovornosti ostalo je otvoreno ne samo zbog dokaznih poteškoća, nego i zbog nejasnoća u pravnoj konstrukciji. Suprotno mišljenjima koja polaze od prihvaćene postavke da zapovjedna odgovornost nije sama po sebi objektivna odgovornost te izriču da krivnja kod garantnih djela nečinjenja nije upitna (s time da intelektualna komponenta namjere mora imati dodatni sadržaj koji obuhvaća činjenične okolnosti određene situacije u kojoj se nalazio zapovjednik a svjesna komponenta obuhvaća i svijest o garantnoj obvezi)⁵⁶, u praksi se to se pitanje stalno ponavljalo: u slučajevima koji su se događali u Vijetnamskom ratu, sukobima na Bliskom istoku i dr.⁵⁷ Razlog zato leži u čestom kolebanju o smislu pravnog standarda znanja zapovjednika o činjenicama ponašanja podređenih koje su mu morale biti poznate. Tom kolebanju, s jedne strane, pridonosio je sâm tekst relevantnih međunarodnih odredbi o zapovjednoj odgovornosti, a s druge strane precedentna praksa međunarodnih kaznenih tribunala nakon II. svjetskog rata.

Prvi normativni instrument koji je u međunarodnom ugovornom pravu regulirao neizravnu zapovjednu odgovornost bile su odredbe čl. 86. i 87. Dopunskog protokola Ženevskim konvencijama od 12. VIII. 1949. o zaštiti žrtava međunarodnih oružanih sukoba (Protokol I) od 8. VI. 1977.⁵⁸ Kao što je poznato, prema odredbi čl. 86. st.

⁵⁴ "Funkcionalnu", "kognitivnu" i "operativnu" sastavnicu zapovjedne odgovornosti spominje MKSJ u presudi *Delalić I*, § 346 što slijede i druge njegove odluke. Usp. i *van Sliedregt* 2003., 144.

⁵⁵ *Danner-Martinez*, 2005., 123 i sl.

⁵⁶ *Bačić*, 2001., 145

⁵⁷ *Van Sliedregt*, 2003., 128-132. Za praksu u SAD-u tijekom Vijetnamskog rata te posebice za praksu izraelskih sudova nakon slučaja *Eichmann* usp. *Green*, 1995., 353-367.

⁵⁸ NN MU 5/1994.; v. tekst u: *D. Lapaš/M. Šošić* (ur.) *Međunarodno javno pravo – izbor dokumenata*, Pravni fakultet u Zagrebu 2005., 940-1009.

2. Protokola I, za tešku povredu Ženevskih konvencija, pored podređenog koji ju je počinio (*committed by the subordinate*), odgovara i njegov zapovjednik ako nije poduzeo sve njemu moguće mjere da ju spriječi ili kazni, premda je: (a) "znao" ili (b) "je trebao znati" (*has known or should have known*) što se dogodilo. Ta odredba glasi:

"2. Činjenica da je povredu Konvencija ili ovoga Protokola počinio neki podčinjeni ne oslobađa njegove pretpostavljene kaznene, ili ovisno o slučaju, disciplinske odgovornosti ako su znali ili imali informacije koje su im u datim okolnostima omogućavale da zaključe da je taj podčinjeni počinio ili da će počiniti takvu povredu i ako nisu poduzeli sve moguće mjere u okviru svojih ovlasti kako bi spriječili ili suzbili tu povredu".

Pri donošenju Protokola, delegacije su se na konferenciji razišle u mišljenjima o tome što predstavlja *normativni* standard pod (b) da je zapovjednik "trebao znati" (*"should have known"*) u smislu izričaja da je "imao informacije koje su mu u datim okolnostima omogućavale da zaključi..."⁵⁹, pa je tek prihvaćanjem narednog članka 87. Protokola, pitanje razjašnjeno tako što se tim člankom preciziraju obveze država tako da od zapovjednika moraju "zahtijevati" sprječavanje, suzbijanje i prijavljivanje povreda Konvencija i Protokola kao i pokretanje disciplinskog ili stegovnog postupka protiv prekršitelja. Dakle, ne samo poduzimanje preventivnih i represivnih mjera nego i prikupljanje svih važnih informacija o ponašanju podređenih koje su po prirodi stvari potrebne za poduzimanje tih mjera.

⁵⁹ Usljed razlike u engleskom i francuskom tekstu Protokola (...*information which should have enabled them to conclude... nasuprot ...des informations leur permettant de conclure...*) otvorilo se interpretativno pitanje u pogledu krivnje zapovjednika: prema engleskom tekstu, zahtjev Protokola u pogledu oblika krivnje odnosio bi se na nehaj kod kojeg zapovjednik propušta subjektivnu dužnu pažnju tj. "zatvara oči" pred informacijama o zločinu koje odgovaraju njegovim subjektivnim mogućnostima predviđanja opasnosti i prilagođavanja svojeg ponašanja, a prema francuskom tekstu, na nehaj kod kojeg zapovjednik propušta objektivnu dužnu pažnju koja se zahtijeva od svakog savjesnog čovjeka u njegovoj poziciji. Komentar Protokola pripremljen od strane Međunarodnog odbora Crvenog križa konstatira tu proturječnost i sugerira da se tumačenja priklone francuskoj verziji jer je "sukladna cilju ugovora" (*Danner/Martinez*, 2006., 126-127), ali autori Komentara nisu posve sigurni što dokazivanje zapovjednikove krivnje (*mens rea*) treba obuhvatiti jer na drugom mjestu ističu da svaki oblik nehaja (*negligence*) ne uspostavlja kaznenu odgovornost već samo onaj koji je blizak "... to malicious intent (pravni pojam koji je blizak našoj izravnoj namjeri) apart from any link between the conduct in question and the damage that took place." No pri tome viši oblik krivnje uopće ne znači viši zahtjev u pogledu dokazivanja subjektivne strane kaznenog djela jer kako su kod angloameričkog pojma namjere "*intent*" intelektualna i voljna sastavnica objedinjene u "mentalnom elementu" zločina nije potrebno njihovo istovremeno utvrđenje već utvrđenje bilo jedne, bilo druge. Usp.: *Ambos*, 2005., par. 6, rbr. 22 i par. 7, rbr. 66.

Smatra⁶⁰ se da je povezivanjem ova dva članka Protokola ustanovljena *praesumptio iuris* kojom se kod zapovjednika utvrđuje “znanje o okolnostima” (*knowledge of the circumstances*)⁶¹ počinjenih povreda Ženevskih konvencija i Protokola od strane podređenih. No, bez obzira na to, kao i na okolnost da je ta pretpostavka kasnije ugrađena i u odredbe čl. 28.st.1. toč. a) Rimskog statuta Međunarodnog kaznenog suda⁶², pojedini autori zaključuju, pozivanjem na prijeponu⁶³ oko pitanja ima li normativni standard “imao razloga znati” (“*had reason to know*”) iz čl. 7.st.3. Statuta MKSJ-a istovjetno značenje kao i standard da je zapovjednik imao “informacije koje su mu u postojećim okolnostima omogućavale da zaključi..” iz čl. 86.st.2. Protokola I, da navedena *praesumptio iuris* o zapovjednikovom znanju tih okolnosti još nije postala norma međunarodnog običajnog prava⁶⁴.

Statuti međunarodnih kaznenih sudova za bivšu Jugoslaviju i Ruandu propisali su da kazneno djelo iz njihove jurisdikcije “počinjeno od podređenog, ne oslobađa njegovog nadređenog kaznene odgovornosti ako je on (stvarno) znao (“*knew*”) ili imao razloga znati (“*had reason to know*”) da će podređeni počiniti takvo djelo ili ga je počinio, a nadređeni je propustio poduzeti neophodne i razumne mjere za sprječavanje takvog djela ili za kažnjavanje počinitelja” (čl. 7. st. 3. Statuta MKSJ-a, čl. 6. st. 3. statuta ICTR-a). Međutim, njihova je praksa tek evolutivnim putem odredila sve današnje elemente pojma zapovjedne odgovornosti, uključujući i spomenuti normativni standard “imao razloga znati”. Pri tome, komentatori uočavaju da su se najčešći prijeponi javljali baš oko pitanja zapovjednikove krivnje u primjeni standarda “imao razloga znati”, kojeg su sudovi nastojali interpretativno ograničiti na namjeru ili barem svjesni neha na granici s neizravnom namjerom.⁶⁵ Najprije je prvostupanjsko vijeće MKSR-a u presudi u predmetu *Akayesu* istaklo da zapovjedna odgovornost proizlazi iz kaznenopravnog načela individualne krivnje te da mora biti utemeljena na izravnoj namjeri (*malicious intent*) ili nehaja koji je na granici s namjerom, tj. koji je barem “tako težak da se izjednačava sa prihvatanjem djela tj. “zatvaranjem očiju” pred njegovim posljedicama (što bi zapravo odgovaralo našem

⁶⁰ Bantekas 1999., 590 i sl.

⁶¹ Prema tradiciji *common lawa*, pojam *knowledge of the circumstances* znači da počinitelj pozitivno i ispravno rasuđuje o tome da postoji neka okolnost (u pravilu: radnje) kaznenog djela; ona se, za razliku od namjere *intention*) ne mora protezati na uspjeh radnje i na posljedicu (*Mansdörfer*, 2005., 65).

⁶² V. Novoselec, 2004., 494 i sl.

⁶³ Van Sliedregt te prijeponu opisuje kao “*different interpretations*” odredaba Protokola (2003., 160-164).

⁶⁴ Bantekas, 1999., 591.

⁶⁵ Damaška, 2001., 461 i sl.; Danner-Martinez, 2005., 127-130; van Sliedregt, 2003., 160-164.

pojmu neizravne namjere).⁶⁶ To je stajalište preuzela prvostupajnska presuda MKSJ-a u predmetu *Delalić* od 16. XI. 1998. u kojoj je sud izrekao da unatoč pojedinačnih presuda međunarodnih kaznenih sudova nakon II. svjetskog rata iz kojih bi na prvi pogled proizlazilo da zapovjednik odgovara za svaki voljni propust pribavljanja obavijesti o ponašanju podređenih, ipak običajno međunarodno kazneno pravo traži viši standard, tj. odgovornost zapovjednika samo ako je raspolagao sa specifičnim obavijestima koje su mu bile u stvarnosti dostupne i koje su govorile o kaznenim djelima podređenih na način koji doduše, ne predstavlja čvrsti dokaz o njihovim kaznenim djelima ali koji "dovoljno ukazuje na nužnost detaljne istrage ponašanja podređenih"⁶⁷.

Međutim, u vremenu između prvostupajnske i drugostupajnske presude u predmetu *Delalić* MKSJ je pitanje krivnje kod zapovjedne odgovornosti riješio na način koji je predstavljao "jednu od najkontroverznijih primjena teorije o zapovjednoj odgovornosti" i kojim je u međunarodnom kaznenom pravu ponovno uskrasnio "duh objektivne odgovornosti iz slučaja Yamashita".⁶⁸ Radi se o poznatim konstatacijama prvostupajnske presude u predmetu *Blaškić* u kojima je taj sud, suočen s teškoćama u dokazivanju činjenice da je zapovjednik mogao znati za ponašanje svojih podređenih, formulirao stajalište po kojem je on "imao razloga da za to ponašanje zna u smislu Statuta Suda" te da se s obzirom na njegov položaj u zapovjednom lancu i "okolnosti događaja" ne može braniti neznanjem njihovog ponašanja koje je posljedica nehajnog obnašanja dužnosti⁶⁹. Naznaku da će zauzeti takvo stajalište MKSJ-a je u ovome predmetu iznio već u odluci prvostupajnskog vijeća kojom je odbijen zahtjev obrane da se prije glavne rasprave specificiraju pravni elementi zapovjedne odgovornosti optuženika, navevši da se prije izvođenja dokaza takva odluka ne može donijeti. Komentatori su takvo oklijevanje kritizirali, jer zahtjev za razjašnjenjem pravnih standarda koji se tek trebaju na suđenju utvrditi nema ništa zajedničko s dokaznim pitanjima ili posebnim okolnostima slučaja već počiva na postulatima da materijalnopravni kaznenopravni standardi optuženikove odgovornosti moraju biti poznati ne samo prije suđenja nego i prije počinjenja djela, kako ne bi bilo povrijeđeno načelo zakonitosti (već je glavni tajnik u svojem izvješću uz Statut MKSJ-a (§ 34) jasno istaknuo da načelo zakonitosti "traži da Međunarodni

⁶⁶ *Akayesu* I, § 489

⁶⁷ (*...a superior is not permitted to remain willfully blind to the acts of his subordinates; Delalić* I, § 393).

⁶⁸ *Danner-Martinez*, 2005., 128

⁶⁹ ("this commander had reason to know within the meaning of the Statute"; *Blaškić* I, § 332); detaljnije o razlikama prema presudi u predmetu *Delalić* kod: *van Stiedregt*, 2003., 160-164)

tribunal primjenjuje pravila međunarodnog humanitarnog prava koja su nedvojbeno postala dio običajnog prava“).⁷⁰

Nakon što je Damaška takvu interpretaciju prvostupanskog suda u predmetu *Blaškić* podvrgnuo oštroj kritici navodeći da ju je nemoguće potkrijepiti načelima krivnje u nacionalnom kaznenom pravu⁷¹, drugostupansko je vijeće u svojoj odluci od 29. VII. 2004. preinačilo stajalište prvostupanskoga vijeća o nehaju zapovjednika, izrekavši da se moraju primijeniti kriteriji zapovjednikove krivnje formulirani u drugostupanskoj odluci u predmetu *Delalić*.⁷² Tomu se priklonio i MKSR u odluci drugostupanskog vijeća u predmetu *Bagilishema*, pa suvremeni komentatori zaključuju da danas u praksi ta dva *ad hoc* međunarodna kaznena suda kriteriji zapovjednikove krivnje iz predmeta *Delalić* predstavljaju prihvaćene neupitne standarde.⁷³

Ako dakle, potvrđenu prvostupansku presudu u predmetu *Delalić* od 16. XI. 1998. uzmemo kao precedent, možemo, kako smo naveli, razlikovati sljedeće današnje sastavnice pojma neizravne zapovjedne odgovornosti (odgovornosti nadređenog) u praksi MKSJ-a: a) funkcionalnu: položaj nadređene osobe i postojanje hijerarhijskog odnosa s podređenima; b) kognitivnu: znanje nadređenog da podređeni pripremaju ili čine zlodjela te c) operativnu: nadređeni je propustio poduzeti nužne i razumne mjere da spriječi zlodjela ili da se njihovi počinitelji kazne. Razmotrit ćemo prema standardnim komentarima⁷⁴ pravni sadržaj tih sastavnica, kako bismo uočili njihovu kompleksnost. Ona je pred tužitelje MKSJ-a postavila teški teret dokazivanja. Suočeni k tome s predmetima spektakularne političke težine kao što je bilo suđenje Miloševiću - koji uvijek traže pripisivanje “autorstva” neke politike određenom političkom vođi - tužitelji MKSJ-a su kod masovnih ratnih zločina, odgovornost njihovih inicijatora, počeli u optužnicama, a suci u presudama nastavili, tu odgovornost utvrđivati uz pomoć druge normativne konstrukcije, zajedničkog zločinačkog pothvata: prema nekim izračunima od 2000. godine 81% optužnica temelji se na konstrukciji zajedničkog zločinačkog pothvata⁷⁵. Kod njega, kao što ćemo niže vidjeti, otpada utvrđivanje kognitivne i funkcionalne sastavnice a neizravna namjera kao oblik krivnje formulira se tako da u intelektualnom dijelu (svijest o mogućnosti počinjenja djela) obuhvati i “kolateralna” nedjela, za koja nadređeni nije znao, ali ih je mogao predvidjeti zbog prirode zločinačkog “plana” ili cilja.

⁷⁰ Powles-Jones, 2003., 6.2.134-135

⁷¹ Damaška, 2001., 456

⁷² Blaškić II, § 257-58

⁷³ Danner-Martinez, 2005., 130

⁷⁴ van Sliedregt, 2003., 144 i sl.; Jones-Powles, 2003, r.br. 6.2.112

⁷⁵ Danner-Martinez, 2005., 107

a) **Funkcionalna sastavnica:** odnos između nadređene i podređene osobe. Prema stajalištu MKSJ-a u predmetu *Delalić*, odnos između nadređene i podređene osobe može biti određen kako formalnim činom ili položajem u hijerarhiji tako i faktičnom ovlašću izdavanja zapovijedi podređenima⁷⁶, a zapovjedna se odgovornost primjenjuje i na političke i civilne vođe te ne samo vojne zapovjednike⁷⁷. Pri tome je bitan *de facto* nadzor kojeg nadređeni ima nad podređenima⁷⁸.

U svojoj analizi prakse međunarodnih vojnih tribunala nakon II. svjetskog rata, prvostupajnski su suci MKSJ-a u predmetu *Delalić* utvrdili da se konstrukcija zapovjedne odgovornosti nije primjenjivala samo na vojne zapovjednike u pogledu postupaka izravno im podređenih osoba, nego i znatno šire: u pogledu postupaka osoba koje im nisu bile podređene ali su ih mogli nadzirati, u pogledu zapovjednika neke okupirane zone za djela počinjena od civila izvan njegovih zapovjednih ovlasti, na zapovjednike s operativnim a ne stožernim ovlastima kao i na civilne osobe koje su imale stvarnu, "efektivnu", vlast i nadzor nad određenim krugom ljudi⁷⁹ (npr. direktor tvrtke koja je zapošljavala zatočenike u koncentracijskim logorima, šef stožera vojnog guvernera, pa čak ministar vanjskih poslova kao član vlade u pogledu nedjela vojnih osoba podložnih inače ministarstvu obrane (slučaj *Hirota* iz prakse tokijskog tribunala 1948. godine).⁸⁰ No u pogledu civilnih osoba zapovjedna se odgovornost mora temeljiti na stvarnoj vlasti i nadzoru nad podređenima koja mora biti "slična" stvarnom zapovjedništvu i nadzoru vojnih zapovjednika nad vojnim osobama⁸¹. Ako jedna osoba ima formalnu i stvarnu ovlast zapovijedanja, moguće je da opseg stvarnih ovlasti bude veći od formalnih.⁸²

⁷⁶ ("individuals in positions of authority, whether civilian or within military structures, may incur criminal responsibility under the doctrine of command responsibility on the basis of their de facto as well as de jure positions as superiors"; *Delalić* I, § 363).

⁷⁷ ("...the applicability of the principle of superior responsibility in Art. 7(3) extends not only to military commanders but also to individuals in non-military positions of superior authority", *Delalić* I, § 363).

⁷⁸ ("...a position of command is a necessary precondition for the imposition of command responsibility. However, this statement must be qualified by the recognition that the existence of such a position cannot be determined by reference to formal status alone. Instead, the factor that determines liability for this type of criminal responsibility is the actual possession, or non-possession, of powers of control over the actions of subordinates. Accordingly, formal designation as a commander should not be considered to be a necessary prerequisite for command responsibility to attach, as such responsibility may be imposed by virtue of a person's de facto, as well as de jure, position as a commander", *Delalić* I, § 370).

⁷⁹ *Delalić* I, § 370-376.

⁸⁰ Za slučaj *Hirota* usp. *van Sliedregt* 2003., 129-130, 145.

⁸¹ ("...it is the Trial Chamber's view that, in order for the principle of superior responsibility to be applicable, it is necessary that the superior have effective control over the persons committing the

U predmetu *Aleksovski* optuženik je osuđen za kaznena djela koja su počinili čuvari logora pod njegovim zapovjedništvom, ali je oslobođen za ona koja su počinili pripadnici pričuvnih jedinica HVO koji mu nisu bili podređeni pa stoga nad njima nije imao stvarnog nadzora⁸³, no komentatori su kritizirali to stajalište, smatrajući da zapovjednici logora moraju brinuti za sigurnost zatočenih te poduzeti sve u okviru svoje vlasti da budu obaviješteni o bilo kakvom zlostavljanju zatočenika i u cilju njegovog sprečavanja.⁸⁴

Element “učinkovitog nadzora” ključan je:

a) za odgovornost nadređenoga *de jure* i *de facto*, jer, s jedne strane, u dvostrukom lancu zapovijedanja odgovornost pada na onoga tko faktički zapovijeda (u prvostupanjskoj presudi u predmetu *Krstić*, premda je obrana tvrdila da je nakon pada Srebrenice srpska vojska primala zapovjedi od generala Mladića – koji je naredio masovna smaknuća - a ne samo generala Krstića, utvrđeno je da Mladićevo izdavanje izravnih naredbi nije *de facto* suspendiralo zapovjedni lanac kojem je na čelu stajao general Krstić⁸⁵), a s druge strane, vojni zapovjednik ne odgovara samo za djela svojih podređenih u okviru formalne vojne hijerarhije nego i za djela svih osoba nad kojima ima faktičnu vlast, kao što su osobe iz drugih vojnih postrojbi ili civili na okupiranom području⁸⁶, dakako pod uvjetom da se ne snižava teret dokazivanja činjenica te vlasti. Pri tome nije bitno da ovlast zapovijedanja uključuje i mogućnost izricanja sankcija podređenima.⁸⁷

b) za određivanje opsega zapovjedne odgovornosti nevojnih osoba koji je određen hijerarhijskim a ne psihološkim odnosima: prema mišljenju komentatora, MKSJ je ispravno u drugostupanjskoj odluci predmetu *Delalić* otklonio ranije mišljenje MKSR-a izraženo 21. V. 1999. u predmetu *Kayishema* i *Ruzindana* da se stvarni nadzor nad podređenima temelji na psihičkoj “moći utjecaja”, navodeći da se nadzor kod

underlying violations of international humanitarian law, in the sense of having the material ability to prevent and punish the commission of these offences. With the caveat that such authority can have a de facto as well as a de jure character, the Trial Chamber accordingly shares the view expressed by the International Law Commission that the doctrine of superior responsibility extends to civilian superiors only to the extent that they exercise a degree of control over their subordinates which is similar to that of military commanders”, Delalić I, § 378)

⁸² *Akayesu* I, § 76

⁸³ *Aleksovski* I, § 106-111, 119

⁸⁴ van Sliedregt, 2003., 148

⁸⁵ *Krstić* I, § 625

⁸⁶ *Blaškić* I, § 445, 451, 464; *Derenčinović*, 2001., 35

⁸⁷ (jer bi takav zahtjev isključio mogućnost primjene zapovjedne odgovornosti na civilne osobe, *Aleksovski* I, § 78)

zapovjedne odgovornosti ne sastoji u "suštinskom utjecaju" (*substantial influence*) na podređene već u hijerarhijskom odnosu obilježenom vlašću i pokoravanjem toj vlasti (element toga odnosa je i financiranje podređenih) dok se na psihološkom utjecaju mogu temeljiti drugi kaznenopravno relevantni odnosi sudionika u kaznenom djelu kao što je npr. poticanje ili pomaganje.⁸⁸ Kada bi se stvarni nadzor temeljio samo na psihološkom utjecaju onda bi bilo moguće, kao što je pokazao slučaj *Musema* pred MKSR, osuditi i nekog poslodavca za propust da spriječi kaznena djela njegovih zaposlenika zbog toga što je inače mogućnost uručenja otkaza ili uskrate plaće dovoljna mjera psihološkog utjecaja. To dakako, predstavlja neprihvatljivo širenje kriminalne zone. Njezine granice predstavlja okolnost da je nadređeni preuzeo nadzor nad nekim "izvorom opasnosti" te da je u javnosti postojalo očekivanje da će mjere toga nadzora doista i koristiti u cilju sprječavanja kažnjivih djela.⁸⁹

Dokazivanje "učinkovitog" nadzora nad podređenima MKSJ je u praksi rješavao utvrđivanjem različitih indicija: tko se pred neposrednim izvršiteljima pojavljivao kao donositelj naredbi⁹⁰, koga su zatočenici logora prokazali kao zapovjednika i opisali njegovo ponašanje prema čuvarima⁹¹, tko se, prema djelatnicima međunarodnih humanitarnih organizacija ponašao kao zapovjednik i donosio odluke.⁹² Važan indicij do sada su predstavljale također činjenice financiranja podređenih koje omogućuju zaključak da je "platitelj" nad njima imao "sveukupni nadzor", "*overall control*": drugostupanjska presuda u predmetu *Tadić*, rješavajući pitanje je li u Bosni i Hercegovini postojao međunarodni sukob zato što bi se vojne operacije snaga bosanskih Srba mogle pripisati vojnom vodstvu SRJ kao tijelu koje je reguliralo djelovanje inače funkcionalno diferenciranih srpskih vojnih sustava, utvrdila je da ne samo što su visoki časnici bivše JNA zadržani na zapovjednim mjestima u vojsci Republike Srpske nakon preimenovanja JNA u Vojsku Jugoslavije 19. V. 1992. premda nisu u Republici Srpskoj imali podrijetlo ili prebivalište, nego je vlada SR Jugoslavije nastavila s njihovim plaćama u vojsci RS čak bez obzira na to jesu li bili bosanski Srbi ili ne.⁹³ Međutim, nakon presude Međunarodnog suda pravde od 26. II. 2007. u sporu između Bosne i Hercegovine sa Srbijom i Crnom Gorom za

⁸⁸ Delalić II, § 258-265; van Slideregt, 2003., 151.

⁸⁹ Weigend, 2004., 1013

⁹⁰ *Prosecutor v. Nikolić*, odluka o kontroli optužnice od 20. X. 1995., § 24. Stožerni časnici koji nemaju neposredne ovlasti izdavanja zapovijedi, pa im se ne može "pripisati" odgovornost za kršenje vojne stege od strane podređenih, ne mogu se smatrati onima koji imaju učinkovit nadzor; Delalić II, § 266, 300.

⁹¹ Delalić I, § 763

⁹² *Prosecutor v. Mrkšić, Radić & Šljivančanin*, odluka o kontroli optužnice od 3. IV. 1996., § 16

⁹³ *Tadić II*, § 145, 150

poovre Konvencije za sprečavanje i kažnjavanje genocida, taj je kriterij doveden u pitanje kao preširok: otklonivši spomenuti "overall control" test⁹⁴, Međunarodni je sud pravde, rješavajući pitanje može li se genocid u Srebrenici pripisati tuženoj Srbiji i Crnoj Gori na temelju ponašanja njezinih državnih tijela, izrekao da tužitelj u sporu "nije pokazao da bi vojska tužene ili njezini politički vođe, sudjelovali u pripremanju, planiranju ili izvođenju masakra" jer da se iz inače nesporne činjenice da je "mnogim dokazima utvrđeno kako je službena vojska (tadašnje) SRJ sudjelovala prije događaja u Srebrenici u vojnim operacijama u Bosni i Hercegovini zajedno s vojskom bosanskih Srba, ne može pokazati da je bilo "ikakvog takvog sudjelovanja u masakrima počinjenim u Srebrenici"⁹⁵. Bez obzira na to što ova presuda pravno

⁹⁴ Međunarodni sud pravde u svojoj presudi (§ 403, 404-406) navodi da je "pažljivo razmotrio argumente drugostupanjskog vijeća MKSJ (u Tadiću), ali ih nije mogao prihvatiti" jer MKSJ u predmetu Tadić nije mogao odlučivati o pitanjima odgovornosti država, pa je ulazeći u njih, rješavao nešto što "nije neophodno za vršenje njegove sudbenosti"; on se doduše, mogao poslužiti testom *overall control* za ocjenu subordiniranosti pojedinca nekoj nadređenoj vlasti u okviru normi međunarodnog kaznenog prava ali nije smio izreći da se taj test primjenjuje i za ocjenu odnosa između državnih tvorevina na temelju normi međunarodnog prava, budući da bi primjena *overall control* testa nedopustivo proširila odgovornost države izvan opsega temeljnog načela međunarodnog prava koje postulira da neka država može biti odgovorna samo za svoje vlastito ponašanje.

⁹⁵ Sažetak presude, objavljen na internetskoj stranici Suda i koji se referira na § 377-415 presude, navodi: "Responsibility for events at Srebrenica": "It has not been shown that the FRY army took part in the massacres, nor that the political leaders of the FRY had a hand in preparing, planning or in any way carrying out the massacres. It is true that there is much evidence of direct or indirect participation by the official army of the FRY, along with the Bosnian Serb armed forces, in military operations in Bosnia and Herzegovina in the years prior to the events at Srebrenica. That participation was repeatedly condemned by the political organs of the United Nations, which demanded that the FRY put an end to it. It has however not been shown that there was any such participation in relation to the massacres committed at Srebrenica. Further, neither the Republika Srpska, nor the VRS were *de jure* organs of the FRY, since none of them had the status of organ of that State under its internal law. With regard to the particular situation of General Mladić, the Court notes first that no evidence has been presented that either General Mladić or any of the other officers whose affairs were handled by the 30th Personnel Centre in Belgrade were, according to the internal law of the Respondent, officers of the army of the Respondent – a *de jure* organ of the Respondent. Nor has it been conclusively established that General Mladić was one of those officers; and even on the basis that he might have been, the Court does not consider that he would, for that reason alone, have to be treated as an organ of the FRY for the purposes of the application of the rules of State responsibility. There is no doubt that the FRY was providing substantial support, *inter alia*, financial support, to the Republika Srpska, and that one of the forms that support took was payment of salaries and other benefits to some officers of the VRS, but the Court considers that this did not automatically make them organs of the FRY. The particular situation of General Mladić, or of any other VRS officer present at Srebrenica who may have been being "administered" from Belgrade, is not such as to lead the Court to modify the conclusion reached in the previous paragraph". Usp. na http://www.icj-cij.org/icjwww/ipresscom/ipress2007/summary_2007_bhy_20070226.htm

ne utječe na MKSJ kao sud različite sudbenosti od Međunarodnog suda pravde, ipak se može reći da njome Međunarodni sud pravde faktično povisuje standarde dokazivanja u utvrđivanju (kaznene) odgovornosti za kolektivna kaznena djela, zahtijevajući kako za same radnje kaznenog djela tako i za odgovornost počinitelja, "potpuni dokaz"⁹⁶, slično kao što je to u povijesti kontinentalnog kaznenog postupka dugi niz stoljeća zahtijevala tzv. zakonska dokazna teorija⁹⁷. Razlozi toga povišenja bit će predmetom budućih proučavanja; no, već na ovome mjestu možemo postaviti hipotezu da se ono, kao pravna posljedica, može povezati s konstrukcijom postupaka pred Međunarodnim sudom pravde kao stranačkih sporova oko primjene normi međunarodnog prava u kojima se utvrđenja pravno relevantnih činjenica temelje na suprotstavljanju dvije kontrarne hipoteze. Takva konstrukcija očito ne zadovoljava u slučajevima kao što je zločin genocida, u kojem bi spoznajnim potrebama sudaca moglo odgovoriti tek intenzivno rasvjetljavanje preduvjeta za primjenu visoko postulirane politike međunarodne zajednice (u Konvenciji za sprečavanje i kažnjavanje genocida), provedeno u obliku oficijelnih istraga kvalificiranih državnih tijela⁹⁸, koje povećavaju točnost dokaznog materijala sadržanog u pisanim ispravama, inače jedinoga dokaznog materijala, neophodnog za pravilni ishod dugotrajnog i isprekidanog postupka pred Međunarodnim sudom pravde⁹⁹, a kojeg Međunarodni sud pravde nije mogao dobiti "u punom tekstu izvjesnih isprava"¹⁰⁰ od tužene Srbije i Crne gore i MKSJ-a.

⁹⁶ To se doduše, odnosi samo na postupke povodom državnih tužbi protiv država, pa ne obvezuje međunarodne kaznene sudove koji odlučuju o individualnoj kaznenoj odgovornosti (presuda Međunarodnog suda pravde navodi da je on "*...has long recognized that claims against a State involving charges of exceptional gravity must be proved by evidence that is fully conclusive. It requires that it be fully convinced that allegations made in the proceedings, that the crime of genocide or the other acts enumerated in Article III have been committed have been clearly established. The same standard applies to the proof of attribution for such acts*" (isti sažetak, cit. u prethodnoj bilj. u referiranju §§ 202-230 presude).

⁹⁷ Usp. Bayer 1995., 66, 95 i sl.; 114, 135.

⁹⁸ Cit. sažetak presude od 26. II. 2007. prenosi §§ 202-230 presude koji navode da je Međunarodni sud pravde već u svojoj ranijoj odluci u pogledu oružanih aktivnosti na području Konga (u predmetu *D.R. of Congo v. Uganda*) izrekao da posebnu vrijednost ("*...merit special attention*") imaju dokazi koji potječu iz ispitivanja osoba koje su izravno bile uključene u događaje, i koje su nakon toga bile podvrgnute unakrsnom ispitivanju sudaca (*judges*) koji su "*...skilled in examination and experienced in assessing large amounts of information...*".

⁹⁹ O odnosu konstrukcije postupaka tzv. stranačkog i istražnog tipa sa epistemologijom sudačkog odlučivanja usp. Damaška, 2003., 122 i sl., 127 i sl.

¹⁰⁰ *Ibid.*, str. 9 (Questions of proof, §§ 202-230).

b) **Kognitivna sastavnica:** krivnja kod zapovjedne odgovornosti. Znamo da je po odredbi čl. 86. st. 2. Dopunskog protokola Ženevskim konvencijama iz 1977. godine za tešku povredu Ženevskih konvencija, pored podređenog koji ju je počinio (*committed by the subordinate*), odgovara i njegov zapovjednik ako nije poduzeo sve njemu moguće mjere da ju spriječi ili kazni, premda je (a) znao ili je (b) morao znati (*has known or should have known*) što se dogodilo. Taj zahtjev je središnje pitanje zapovjedne odgovornosti za nedjela podređenih jer će ovisno o tumačenju tog pitanja nadređeni odgovarati uže, derivirano iz njegovog stvarnog znanja o djelima podređenih (namjera) ili šire, bez toga znanja – ovisno o težini propuštanja svoje dužnosti da za ta nedjela zna. Praksa MKSJ-a je dakle, utemeljena na (a) *namjeri* zapovjednika kao obliku krivnje kod njegovog stvarnog znanja odnosno na (b) *nehaju* kod njegovog “normativnog” znanja, tj. kada ako “je on znao ili imao razloga znati (*had reason to know*) da će podređeni počiniti takvo djelo ili da ga je počinio a nije poduzeo potrebne i razumne mjere za sprječavanje takvog djela ili za kažnjavanje počinitelja”¹⁰¹. Pri tome, MKSJ traži da se potrebno “normativno” znanje nadređenog *dokaže* neposrednim ili posrednim dokazima. Kao potonji spominju se podaci koji su nadređenome od podređenih ili međunarodnih mirovnih promatrača dolazili o broju kaznenih djela, njihovoj vrsti i težini, vremenu i mjestu počinjenja, broju i vrsti vojnih jedinica, učestalosti i modusu operandi kriminalnog ponašanja, o operativnim časnicima i lokaciji zapovjednika i dr.¹⁰² Međutim, MKSJ nije odgovorio na pitanje kako daleko dopire dužnost nadređenog da nadzire podređene i koliko specifični moraju biti navedeni podaci za uspostavu njegove odgovornosti premda je ustanovio da je međunarodno običajno pravo *tempore criminis* u bivšoj Jugoslaviji dopuštalo osudu zapovjednika samo ako je raspolagao “specifičnim obavijestima o djelima podređenih”. Takve obavijesti ne moraju se izravno odnositi na nedjela, ali moraju biti takve da zapovjedniku pokazuju potrebu “za dodatnom istragom, kako bi utvrdio da li su podređeni počinili kaznena djela ili ih se spremaju počiniti.”¹⁰³ To stajalište je potvrdilo žalbeno vijeće u predmetu *Delalić*, polazeći od načelnog zahtjeva da zapovjedna odgovornost ne smije predstavljati objektivnu odgovornost zapovjednika već da on može odgovarati samo prema načelu krivnje koja treba biti utvrđena barem na razini nesvjesnog nehaja, tj. kada je na raspolaganju imao obavijesti o ponašanju podređenih koje bi ga “upozorile na njihova kaznena djela.”¹⁰⁴

¹⁰¹ Riječ je zapravo o nehaju koji je “tako težak da je blizak pristanku na djelo” te po našem shvaćanju prelazi u neizravnu namjeru. Možemo ga izraziti i riječima da zapovjednik “ne smije hotimice ostati sljep za nedjela podređenih”.

¹⁰² *Delalić* I, § 386

¹⁰³ *Ibid.* § 393

¹⁰⁴ *Delalić* II, § 241

Time je drugostupanjska presuda izrekla stajalište da zapovjedna odgovornost nije objektivna jer počiva na načelu krivnje, ali se kao mogući oblik krivnje za nju ne javlja samo namjera nego i nehaj ako je zapovjednik "imao razloga znati" (*had reason to know*) za ponašanje svojih podređenih, tj. kada je raspolagao obavijestima po kojima je morao znati za njihova kaznena djela.

Stoga se može zaključiti da kod zapovjedne odgovornosti od MKSJ-a prihvaćeni standard uspostavlja zapovjednikovu krivnju za sva kaznena djela podređenih za koja je zapovjednik znao te za ona koja nije znao uslijed propusta dužnog nadzora nad podređenima. Time je oblik krivnje utvrđen presudom MKSR-a u predmetu *Akayesu* snižen na nehaj. To je razumljivo iz pragmatičnih razloga, budući da je dokazivanje svijesti nadređenog o tome da je podređeni počinio ili se spremio počiniti kazneno djelo "vrlo otežano".¹⁰⁵ Na to instruktivno upozoravaju komentatori, predbacujući k tome međunarodnim sudovima nesposobnost da kod zapovjedne odgovornosti preciziraju standardne oblike krivnje i tereta njihovog dokazivanja¹⁰⁶. Sličnu kritiku iznosi i Weigend,¹⁰⁷ upozorava na razliku između opsega dužnosti nadređenoga da se svakodobno potpuno informira o svim aktivnostima podređenih (pri čemu se sâm mora pobrinuti da pribavi i informacije o eventualnim nedjelima koja planiraju) i opsega dužnosti nadređenoga da poduzme potrebne mjere samo kada je imao informacije (iz kojih je mogao i morao zaključiti o pripremanim nedjelima podređenih), te zaključuje da je pravna konstrukcija zapovjedne odgovornosti u međunarodnom kaznenom pravu bliska onim unutarnjim pravima država koja ne inzistiraju na jasnom pojmovnom razlikovanju između pripadnika neke grupe temeljem njihove krivnje već predviđa široke mogućnosti njihovog kažnjavanja, poput *common lawa* (u tzv. *felony murder rule* koje za umorstvo kažnjava svakog sudionika usmrćenja neke osobe, bez obzira je li ono nastupilo slučajno ili zbog nečijeg ekscesa) ili francuskoga prava (u figuri *responsabilité pour fait d'autrui*). Takva konstrukcija svojom širinom pogoduje težnjama da se pred međunarodnim

¹⁰⁵ Novoselec, 2004., 497

¹⁰⁶ "Much of the controversy over Yamashita and modern-day command responsibility cases has stemmed from issues of evidence and proof. Because indirect or passive command responsibility cases are based mostly on circumstantial evidence, they involve difficult inferential judgements about what a commander should have known and should have done differently. These circumstantial judgements, like many other factual conclusions in such trials, are highly contestable for those inclined by political sympathy to view the evidence more charitably to the defendant. The failure of some courts and tribunals, beginning with Yamashita, to precisely articulate what legal standards they are applying in terms of mens rea and proof of effective control has generated an equal, if not greater, measure of controversy, inviting accusations that convictions are based on something akin to strict liability" (Danner-Martinez, 2005.,125).

¹⁰⁷ Weigend, 2004., 1022-1025

kaznenim sudovima osude za masovne, najteže zločine, donose tako da "krivci ne izbjegnu odgovornost kroz pravničke formalnosti"¹⁰⁸.

c) **Operativna sastavnica:** propust nadređenog da poduzme nužne i razumne mjere u cilju sprječavanja zločina ili kažnjavanja počinitelja. U prvostupanjskoj presudi u predmetu *Delalić* MKSJ je izrekao da su svi koji imaju nadređeni položaj u nekoj hijerarhiji, zbog naravi svoga položaja dužni poduzeti sve nužne i razumne mjere da spriječe kaznena djela svojih podređenih ili, ako su ona već počinjena, da se oni kazne.¹⁰⁹ Propust te dužnosti – koju nalaže međunarodno pravo – uspostavlja odgovornost nadređenoga. Ona ne ovisi, kako je rečeno, o formalnom položaju nadređenog u zapovjednom lancu, nego o njegovoj suštinskoj mogućnosti da "nužnim i razumnim mjerama" sprečava i kažnjava ponašanje podređenih: od nadređenoga se ne može očekivati da poduzme "nemoguće", a koje su mjere "nužne i razumne" ovisi o okolnosti slučaja i ne može se unaprijed odrediti.¹¹⁰ Ipak kako nadređeni treba poduzeti ne bilo koju radnju iz svog djelokruga, nego onu koja je nužna u cilju *sprečavanja zločina*, očito je da se mora voditi mjerilima učinkovitosti.¹¹¹

Međutim, kako nadređeni ne mora imati samostalnu ovlast kažnjavanja podređenih, za uspostavu njegove odgovornosti dovoljno je da propusti prijavu ili odgo-varajuću obavijest o kaznenim djelima podređenih koja može rezultirati njihovim kažnjavanjem.¹¹² To je sporno, kako u pogledu pravne osnove za ovu odgovornost u međunarodnom pravu, tako i u pogledu njezinih pravnih posljedica.

U pogledu pravne osnove, komentatori upozoravaju da presude međunarodnih vojnih tribunala nakon II. svjetskog rata nisu propust kažnjavanja podređenih uzele kao samostalni temelj odgovornosti nadređenih¹¹³ te da se ona prvi put javlja u odredbi čl. 86. st. 2. (zajedno s obvezom pokretanja kaznenog ili stegovnog postupka u čl. 87. st. 3) Dopunskog protokola Ženevskim konvencijama iz 1977. godine, što su kasnije preuzeli statuti MKSJ-a i MKSR-a pa su je neke presude MKSJ¹¹⁴ proglasile međunarodnim običajnim pravom bez pravih uporišta za tu konstataciju¹¹⁵.

¹⁰⁸ "...those who are culpable for the commission of a crime ... cannot escape responsibility through legalistic formalities": *Kayishema & Ruzindana* I, § 222.

¹⁰⁹ *Delalić* I, § 346

¹¹⁰ *Ibid.* § 394-395

¹¹¹ *Weigend*, 2004., 1014

¹¹² *Aleksovski* I, § 78

¹¹³ *Damaška*, 2001., 489-493

¹¹⁴ *Hadžihasanović* II, § 18

¹¹⁵ *Weigend*, 2004., 1020

U pogledu pravnih posljedica, javlja se nekoliko pitanja. S jedne strane, ako je temelj odgovornosti nadređenog u zataškavanju kaznenih djela podređenih, može se smatrati da ona postoji samo u slučaju kada se podređeni tek spremio na kazneno djelo ili kada ga je započeo (jer bi ga kažnjavanje odvratilo od pokušaja ili dovršenja djela), ali ne i u slučaju kada je kazneno djelo materijalno dovršeno pa ga kažnjavanje više ne može spriječiti; takvim, međutim, izjednačavanjem slučaja kad nadređeni nije spriječio počinjenje kaznenog djela i slučaja kada kažnjavanje više to ne može postići MKSJ pokazuje da je uzročnost nečinjenja eliminirao kao sastavnicu zapovjedne odgovornosti.¹¹⁶ S druge strane, odgovornost nadređenog uspostavlja se propustom svake prijave za kaznena djela podređenih, pa tako i za ona koja su oni počinili pod drugom nadređenom osobom, tj. prije nego što je uopće nadređeni preuzeo zapovjedništvo nad podređenima¹¹⁷ što je u očitoj suprotnosti sa zahtjevom da je za odgovornost nadređenog potrebno da ima "učinkovit nadzor" nad podređenima koji pripremaju ili čine kaznena djela.¹¹⁸ Međutim, suvremena praksa MKSJ-a prelazi preko tih prigovora, jednako kao i preko prigovora obrane na optužnicu predmetu *Blaškić* o tome da propust kažnjavanja podređenih ne predstavlja samostalnu osnovu za kaznenu odgovornost nadređenog prema međunarodnom običajnom pravu. Taj je prigovor odbijen odlukom prvostupanskoga vijeća od 4. IV. 1997., utemeljenom, uz ostalo, na stajalištu da je sâm MKSJ, a ne Vijeće sigurnosti UN koje nije zakonodavno tijelo, ovlašten utvrđivati što čini norme međunarodnog prava i određivati svoju nadležnost.¹¹⁹

Kada nadređeni propušta poduzimati potrebne i razumne mjere za sprečavanje kaznenog djela podređenih ili za kažnjavanje djela koja su oni počinili (čl. 7(3) Statuta MKSJ) on takvim držanjem također može podređenima pokazati ili pružiti moralnu podršku za nova kaznena djela koja će oni tek počiniti. Stoga može odgovarati – u idealnom stjecaju – za poticanje i pomaganje tih kaznenih djela prema odredbi čl. 7(1) Statuta MKSJ-a.¹²⁰ Pri tome valja upozoriti i na to da je moguće odgovornost nadređenoga kao poticatelja ili pomagača protegnuti na kaznena djela koja su podređeni počinili prije nego što je preuzeo zapovjedništvo nad njima, ukoliko se može dokazati da su oni znali za njegovu namjeru budućeg zataškavanja njihovih kaznenih djela i to je doprinijelo njihovoj odluci da ih poćine.¹²¹

¹¹⁶ Delalić I, § 398

¹¹⁷ *Prosecutor v. Hadžihasanović*, odluka prvostupanskog vijeća o prigovoru na nadležnost suda od 12. XI. 2002., § 201

¹¹⁸ van Slideregt 2003., 168; Jones-Powles, 2003, 6.2.137; Weigend, 2004., 1020

¹¹⁹ Powles-Jones, 2003., 6.2.140

¹²⁰ *Blaškić I*, § 337; Kordić i Čerkez I, § 371

¹²¹ van Slideregt 2003., 173

Možemo dakle, zaključiti da navedene sastavnice pojma zapovjedne odgovornosti pokazuju strukturu te pravne figure koja je utemeljena: a) na propustu dužnog ponašanja zapovjednika odnosno nadređene osobe kao obliku počinjenja kaznenog djela *nečinjenjem*; b) na postojanju te dužnosti u okviru *hijerarhije* koja znači položaj autoriteta nadređene osobe nad trećim osobama, nad čijim ponašanjem, koje predstavlja opasnost, nadređena osoba mora obavljati nadzor te na c) *krivnji usmjerenosti na propust* dužnog nadzora (a ne na ponašanje podređenih). Oblici te krivnje, vidjeli smo, jesu namjera ili nehaj nadređenog, s time da u usporedbi s "klasičnim" kaznenim djelima činjenjem, elementi njegove svijesti moraju obuhvatiti ne samo situaciju u kojoj njegovi podređeni čine kaznena djela kao i vlastitu mogućnost njihovog nadzora, nego i njegov pristanak na djela za koja je znao ili je "imao razloga znati", tj. kada je raspolagao obavijestima po kojima je morao za njih znati (nehaj). Jasno je da ti elementi traže od tužitelja u postupku pred međunarodnim sudovima povećane napore u pogledu dokazivanja pravno relevantnih činjenica počinjenja djela i krivnje zapovjednika odnosno nadređene osobe. Stoga ne začuđuje da se istovremeno s primjenom instituta zapovjedne odgovornosti prema čl. 7. st. 3. Statuta MKSJ-a kao "nadzornog modela" individualne kaznene odgovornosti za masovna međunarodna kaznena djela pojavila i druga pravna konstrukcija, tzv. zajedničkog zločinačkog poduhvata kao "sistemske modela" te odgovornosti. No, kako ju Statut MKSJ nije predvidio, učinilo se njegovim sucima i tužiteljima prikladno da ga eruiraju iz općih propisa o sudioništvu u kaznenom djelu u čl. 7. st. 1. Statuta. Ta pravna konstrukcija je, kao što ćemo niže vidjeti, utemeljena na drugačijoj normativnoj strukturi: kao oblik počinjenja kaznenog djela predviđa *činjenje*, ne implicira postojanje hijerarhije između sudionika zločinačkog pothvata, a pitanje krivnje povezuje s postojanjem njihovog prethodnog "zločinačkog plana" tako da svaki od njih odgovara ne samo za vlastito sudjelovanje u kaznenim djelima nego i za radnje drugih sudionika koje nisu bile obuhvaćene njegovom namjerom ili nehajem, ali ih je na temelju tog plana mogao predvidjeti. Na ovom mjestu najprije ćemo iznijeti njezina glavna obilježja, potom ukratko razmotriti slučajeve u kojima je MKSJ istovremeno primijenio ustanovu zapovjedne odgovornosti i zajedničkog zločinačkog poduhvata (unatoč toga što je riječ o konstruktivno dva različita kaznenopravna instituta) te naposljetku analizirati neke prigovore koji se ustanovi ZPP postavljaju u teoriji međunarodnog kaznenog prava.

III) ZAJEDNIČKI ZLOČINAČKI POTHVAT

Uvodne napomene. *Conspiracy* angloameričkoga prava kao normativna podloga za ZZZP. U postupku protiv *Tadića* prvostupanjsko vijeće MKSJ nije moglo utvrditi optuženikovo sudjelovanje u ubojstvima pet muslimanskih civila u selu Jaškići pokraj Prijedora, počinjeno od strane srpskih paravojnih postrojbi angažiranih na "etničkom čišćenju" Prijedora i okolice, unatoč tome što je dokazano optuženikovo maltretiranje nesrpskih stanovnika sela. Na žalbu Tužiteljstva na oslobađajući dio presude protiv optuženika, drugostupanjsko je vijeće u svojoj odluci od 15. VII. 1999.¹²², prihvativši tvrdnju u žalbi da je prvostupanjsko vijeće moglo jedino zaključiti kako je paravojna skupina kojoj je optuženik pripadao doista ubila petero ljudi, zaključilo da mu se za to ubojstvo - premda ga osobno nije počinio - ima pripisati krivnja prema "sistemskom" modelu individualne kaznene odgovornosti. Taj model drugostupanjsko je vijeće izvelo iz odredbe čl. 7. st. 1. Statuta, koja predviđa različite oblike počinjenja kaznenog djela, pa osim pojedinačnog počiniteljstva, predviđa i supočiniteljstvo odnosno sudioništvo u ostvarenju zajedničkog (zločinačkog) cilja (*common purpose*) ili "nacrt" (*common design*). Drugostupanjsko je vijeće potom analiziralo praksu nacionalnih i međunarodnih vojnih tribunala nakon II. svjetskog rata u kojoj su oni proglašavali optuženike krivim na temelju starih anglo-američkih konstrukcija kaznene odgovornosti poput *common purpose* i *conspiracy*¹²³, zaključivši potom da se iz tih slučajeva te iz dva međunarodna ugovora¹²⁴, može izvući dovoljno argumenata za stajalište po kojem se te konstrukcije mogu smatrati općeprihvaćenim pravilima međunarodnog prava (bez obzira na to što u poredbenom kaznenom pravu nema suglasnog nacionalnog prava i prakse o ZZZP-u kao obliku sudioništva u kaznenom djelu po kojima bi se moglo zaključiti da je ona prerasla u običajno međunarodno pravo).¹²⁵ Nešto kasnije, nakon presuda u predmetima *Vasiljević*¹²⁶,

¹²² *Tadić* II, §§ 188, 226, 194 i sl.

¹²³ O povijesnim korijenima teorije *common purpose* iz pravnih pojmova srednjovjekovnog engleskog prava kao što je bio tzv. *common consent* u XIV. stoljeću usp. *Smith*, 1991., 209; za njezine suvremene dosege u zemljama *common law* tradicije usp. instruktivno opisan proces dvadesetorici optuženika za ubojstvo policajca u Južnoj Africi 1988. godine kod *Durbach*, 2002).

¹²⁴ Međunarodna konvencija za suzbijanje terorističkih bombaških napada iz 1977. godine u čl. 2. st. 3.toč.c govori o djelu počinjenom od strane skupine osoba koje djeluju u zajedničkom cilju (*common purpose*); Rimski statut stalnog MKS-a u čl. 25. st.3.toč.d. spominje pokušaj ili počinjenje kaznenog djela od strane skupine osoba koje djeluju u zajedničkom cilju, *common purpose*, ali to određuje na precizniji način nego što to čini sâm MKSJ u svojoj definiciji ZZZP-a.

¹²⁵ *Engvall*, 2005., 19-28

¹²⁶ *Vasiljević* I od 29. XI. 2002., § 63 i sl.

*Kvočka*¹²⁷ te *Furundžija*¹²⁸, u praksi toga suda ustalio se naziv "zajedničkog zločinačkog poduhvata, *joint criminal enterprise*".

Takvo stajalište, unatoč sporadičnim opravdanjima¹²⁹, naišlo je na snažnu kritiku u literaturi¹³⁰. To npr. čine *Danner i Martinez*, *Engvall*¹³¹ i drugi autori koji polaze od historijske analize predmeta koje je MKSJ uzeo kao precedente za svoju konstrukciju ZZZP-a te ističu da je brzopleto prihvatanje ustanova vikarijske kaznene odgovornosti od strane MKSJ štetno za razvoj kaznenog prava, posebice stoga što će široke i neodređene konstrukcije zapovjedne odgovornosti i ZZZP loše utjecati na nacionalne pravne poretke i buduću praksu međunarodnih kaznenih sudova¹³². Unatoč toga, pojam ZZZP-a danas je kod MKSJ-a čvrsto ukorijenjen te djeluje i na praksu drugih međunarodnih kaznenih sudova. Oslonivši se tako na ZZZP, MKSJ je utjecao i na MKSR te na internacionalizirane kaznene sudove za Sierra Leone i istočni Timor.¹³³ *Werle*¹³⁴ posebno upozorava na kazneni sud za Sierra Leone (ustanovljen sporazumom između UN-a i vlade Sierra Leonea od 16. II. 2002. temeljem rezolucije VS UN 1315 od 14. VIII. 2000., čiji statut u čl. 20.st.3. propisuje da se suci toga suda moraju rukovoditi odlukama drugostupanjskog vijeća MKSJ-a) - ali primjećuje da je

¹²⁷ *Kvočka* I od 2. XI. 2001., § 265 i sl., 312.

¹²⁸ *Furundžija* II od 21. VII. 2000., § 119 i sl.

¹²⁹ Bivši zamjenik tužitelja pred MKSJ-om, *Nicola Piacente*, nakon konstatacije da je tužiteljstvu, nakon odluke drugostupanjskog vijeća u predmetu *Ojđanić*, kojom je potvrđena konstrukcija da se ZZZP može smatrati oblikom "počiniteljstva" iz čl. 7.st.1. Statuta MKSJ, a ne kao oblik sudionništva, izražava oprezno zadovoljstvo što je time olakšan kazneni progon osoba na visokim pozicijama piramidalnih struktura moći (*Piacente*, 2004., 448 i sl.).

¹³⁰ Najnoviji pokušaj sustavne kritičke obrade ZZZP-a nalazimo u radovima sudionika (*Ohlin, van der Wilt, Cassese, Gustafson, Ambos, van Sliedregt, Hamdorf*, cit. niže u popisu literature) simpozija o ZZZP-u koji je nedavno organizirao časopis *Journal of International Criminal Justice* i objavio u broju 1/2007. u redakciji G. Sluitera.

¹³¹ *Danner/Martinez* 2005., 111 i sl.; *Engvall*, 2005, na cit. mjestu

¹³² *Danner/Martinez*, 2005., 156 i sl., 167 i sl. Ove dvije autorice zaključuju da zahtjev za "pažljivom primjenom" ustanova ZZZP-a i zapovjedne odgovornosti ne počiva samo na fundamentalnom načelu krivnje u kaznenom pravu, nego i na značaju koji za posttranzicijska društva ima legitimno vršenje pravosuđa te zaštita temeljnih ljudskih prava. Posebice, "the truth-telling aspect of transitional justice adds special urgency to the production of an accurate and nuanced historical record from international prosecutions", zaključuju autorice, navodeći da su "...high-profile international trials shaped historical inquiry and collective memory – both for good and for ill" (168). I neki su suci MKSJ-a u svojim manjinskim, izdvojenim glasovima, odbacili teoriju ZZZP kao "confusion and a waste of time" (P.J. Lindholm u *Simić* I, § 4).

¹³³ *Danner-Martinez* 2005., 155-156

¹³⁴ *Werle* 2005., 121

manje važan za MKSR, čiji statut u čl. 2(3) toč. b izrijeком predviđa odgovornost za urotu za genocid pa za njegovo kreiranje nije bilo potrebe.¹³⁵

Zašto se to dogodilo? Odgovor na to pitanje sličan je odgovoru na pitanje zašto je na nürnberškom procesu nastala i razvijena teorija s jedne strane o "kolektivnom kriminalitetu" nacističkog aparata, čiji su pripadnici trebali pred savezničkim sudom odgovarati, doduše, individualno, ali kao reprezentanti kolektivno odgovornih kriminalnih asocijacija kao što su nacional-socijalistička stranka, Hitlerova vlada, Gestapo i druge nacističke organizacije, čiji su brojni članovi trebali odgovarati pred nižim, nacionalnim kaznenim sudovima - bez popratnih poteškoća u dokazivanju njihove krivnje.¹³⁶ Ideja za to pripisuje se pukovniku *Murrayu C. Bernaysu*, pomoćniku glavnog tužitelja Roberta Jacksona. Bernays je u pripremama za donošenje Londonskog sporazuma i statuta u jednome memorandumu od 15. IX. 1944., zastupao stajalište da "iza svakog Osovinskog ratnog zločina stoji kriminalni motiv nacističke doktrine i politike, koji se mora utvrditi jer samo na taj način osuda pojedinaca može dobiti svoje moralno i pravno značenje".¹³⁷ Ostvarenje te ideje o "kolektivnom kriminalitetu" omogućile su dvije pravne konstrukcije angloameričkoga prava: a) "zločinačka urota", *conspiracy*, koja je unatoč kontroverzi koje je izazivala kod kontinentalnih pravnika, unesena u odredbu čl. 6. st. 2. Statuta te b) "formalno dualistički" model sudioništva u kaznenom djelu prema kojem sve osobe koje sudjeluju u nekom kaznenom djelu odgovaraju, prema "općim"

¹³⁵ Premda usp. *Niakirutimana II*, § 462. i 467. te *Simba I*, § 386-388.

¹³⁶ Za historijski prikaz postanka i realizacije ideje o suđenju za ratne zločine pred nürnberškim savezničkim vojnim tribunalom usp. *Taylor*, 1992. Ovaj je autor bio za vrijeme II. svjetskog rata visoki obavještajni časnik vojske SAD-a u Europi a po završetku rata djelovao je najprije u tužiteljskom timu SAD-a pred nürnberškim tribunalom 1945.-1946. te kao glavni tužitelj na kasnijim suđenjima "malih" tribunala.

¹³⁷ cit. *con van Sliedregt* 2003., 16. *Bernays*ova razmišljanja podržali su savjetnici predsjednika Roosevelta u pripremama za konferenciju saveznika u Jalti (v. kod *Taylor*, 1992., 35-36). Inače, poznato je da su tek potkraj II. svjetskog rata vode SSSR-a i Velike Britanije pristali na ideju SAD-a (koju je, čak uz protivljenje nekih članova Rooseveltove vlade, promovirao tadašnji ministar rata SAD-a, *H.L. Stimson*) da se vodećim nacističkim dužnosnicima treba organizirati poslijeratno suđenje umjesto njihove masovne sumarne egzekucije. Robertu Jacksonu historičari pripisuju najveće zasluge za postavljanje i realizaciju koncepta nürnberškog suđenja, posebice postulata da ono mora sadržavati minimalna ali čvrsta jamstva obrane (kao što je pretpostavka nečužnosti, pravo na branitelja po slobodnom izboru te, kao iznimka od preferencije dokazivanja živim iskazima svjedoka u *common law* proceduri, težište dokazivanja krivnje optuženika na ispravama pribavljenim iz službenih nacističkih arhiva). Ti su postulati ušli u arhitekturu *Londonskog sporazuma* od 8. VII. 1945. i statuta Međunarodnog vojnog tribunala. Usp. *King*, (2002.), 335 i sl.; *isti pisac*: (2003.), 263 i sl. Međutim, u provođenju suđenja saveznici su na više mjesta zanemarili neke od tih postulata, kao što to *Taylor* u svojoj knjizi opisuje.

odredbama kaznenog prava, kao počinitelj ili kao sudionici, ali se doprinosu potonjih kaznenom djelu pridaje isti pravni učinak kao i prvih te se specifičnost njihovog oblika sudjelovanja kao fizičke osobe koja je dala neki kauzalni doprinos nekom međunarodnom zločinu uvažava samo za potrebe izbora i odmjere kazne time što se sudionici samo nomenklaturno razlikuju na "glavne" (*principals*) i "pridružene" (*accomplices*)¹³⁸. Razlika utemeljena samo na nazivu, a ne i na stvarnom doprinosu pojedinih sudionika kaznenom djelu dovela je u praksi kaznenog postupka zemalja *common law* tradicije do nivelacije procesnih uloga sudionika u kaznenom djelu te do olakšanja tereta dokazivanja tijelima kaznenog progona¹³⁹.

Statut MKSJ-a doduše, danas ne spominje *conspiracy*, ali su njezini elementi, prihvaćanjem ideje o masovnom kriminalitetu kod počinitelja ratnih zločina na tzv. "malim nürnberškim suđenjima"¹⁴⁰ u kojima su bili osuđeni pripadnici njemačke

¹³⁸ Angloamerički model dualističkog sudjelovanja nalazimo i u nekim kontinentalnim pravima: čl. 121. francuskog KZ-a predviđa doduše razliku između pomagača i podstrekača koje svrstava pod ustanovu *complicité* različitu od počiniteljstva, ali potom navodi "*sera puni comme auteur le complice de l'infraction*". Poredbenopravni prikaz inkriminiranja sudjelovanja više osoba u počinjenju kaznenog djela v. u hrvatskoj literaturi kod Bojanić, 2003., 5-13.

¹³⁹ Informirani kontinentalni promatrači angloameričkoga prava o sudioništvu, nakon konstatacije da to pravo započinje svoje moderno razlikovanje sudionika kaznenog djela tek sredinom XIX. stoljeća, kada je engleski *Accessories and Abettors Act* iz 1861. godine proširio dotadašnju razliku između *principals* i *accomplices* kod *felonies* na sve kategorije kažnjivih radnji, upozoravaju da i danas progonitelj u kaznenom postupku nije dužan optužbu prilagoditi diferenciranim oblicima sudioništva, pa je moguće da sudionici, bez obzira na (minimalnu) akcesornost njihove odgovornosti (ovisnost od odgovornosti glavnog počinitelja), odgovaraju i sami za njegovo djelo te se jednako kao i on tretiraju u okvirima kazne za to djelo (*guilty of the full offence*). Pri tome se, kao u sustavima limitirane akcesornosti sudioništva (*Novoselec*, 2004., 299), ne traži da je glavni počinitelj kriv, već se *actus reus* i *mens rea* svakog sudionika samostalno ocjenjuje prema zahtjevima koji proizlaze iz bića kaznenog djela. To je za optužbu korisno u indicijskim procesima. Npr. ako je teško dokazati je li ubojica sam usmratio žrtvu ili je (kao poticatelj) naručio njezino ubojstvo, optužbi je lakše ishoditi osudu ako u svojim tvrdnjama ne diferencira činjenice koje bi teretile glavnog i pridruženog sudionika. Manji značaj procesnog razlikovanja između glavnog počinitelja i ostalih sudionika doveo je u SAD-u do daljnjeg "omekšavanja" akcesornosti odnosno do prijelaza u principalnost sudioništva upravo u slučaju *conspiracy* kod koje se djelatnost svih sudionika prosuđuje sa stajališta teorije ekvivalencije pa ako se utvrdi da je djelatnost svakoga od njih *sine qua non* za počinjeno djelo, nema opravdanja za razlikovanje na glavne i pridružene počinitelje i svi jednako odgovaraju, doduše, samostalno i nezavisno jedan od drugoga. Stoga su mogući i takvi neobični sudske konstrukti kao što je kaznena odgovornost osoba koje su proglašene supočiniteljima kaznenog djela iako su u času počinjenja bile u zatvoru (slučaj *Pinkerton* v. U.S. iz 1946. godine, 328 US 640). Usp.: *Mansdörfer*, 2005., 136-161.

¹⁴⁰ V. bilj. 50 supra.

vojske i civili za ubijanje zarobljenih savezničkih vojnika ili u kojima su bili osuđeni službenici nekih njemačkih koncentracijskih logora, ugrađeni u konstrukciju ZZP-a. Ona je izvedena iz "formalno dualističkog" modela sudioništva, propisanog odredbom čl. 7.st.1. Statuta koja glasi:

"osoba koja je planirala, poticala, naredila, počinila ili na drugi način pomogla i sudjelovala u planiranju, pripremanju ili počinjenju zločina navedenog u člancima 2. do 5. ovog Statuta¹⁴¹, osobno je odgovorna za zločin".

U uvodu smo spomenuli da u angloameričkom pravu *conspiracy* spada u kategoriju *inchoate offences*¹⁴² te predstavlja kazneno djelo udruživanja dvije ili više osoba s ciljem poduzimanja nekog nezakonitog ponašanja. No, *conspiracy* se preklapa i s odgovornošću za sudioništvo u kaznenom djelu od strane osoba koje nisu neposredno sudjelovale u ostvarenju kaznenog djela nego na drugi način njemu pridonijele. To znači da uspostavlja kaznenu odgovornost za svakog člana udruženja u pogledu svakog djela proisteklog iz zajedničkog plana, ne glede na stupanj objektivnog doprinosa kaznenom djelu.¹⁴³ Moguće je stoga da svi "urotnici", *conspirators*, nakon časa u kojem su sklopili dogovor za pljačku neke banke, budu kažnjeni za *conspiracy* premda osnovno planirano djelo, pljačka, uopće nije počinjeno (npr. banka je pala pod stečaj) kao i za sva druga kaznena djela koja su pojedini od njih počinili u cilju ostvarenja osnovnog djela (npr. za tešku ozljedu čuvara banke i krađu automobila za bijeg nakon pljačke), pri čemu za *conspiracy* odgovaraju uvijek u stjecaju s osnovnim, planiranim djelom (kao i s eventualnim drugim djelima proizašlim iz "urote")¹⁴⁴.

Ustanovi *conspiracy* u angloameričkoj teoriji također se upućuju kritike¹⁴⁵, kako sa stajališta načela određenosti kaznenog zakona, koje upozoravaju da se u

¹⁴¹ Tj. teške povrede Ženevskih konvencija iz 1949. (čl. 2), povrede zakona i običaja ratovanja (čl. 3), genocid (čl. 4) i zločini protiv čovječnosti (čl. 5).

¹⁴² V. bilj 17 *supra*..

¹⁴³ Povijesni korijen *conspiracy* leži u načelu srednjovjekovnog kanonskog prava *versari in re illicita* utemeljenom u moralnom postulatima da sam čini nedjelo onaj tko zna za njega, sposoban je i obavezan ga spriječiti ali to ne čini (*Kadish* 1997., 376 uz poziv u bilj. 19 na druge autore).

¹⁴⁴ Osim materijalno-pravnih sastavnica, *conspiracy* uključuje procesno-pravne sastavnice koje ograničavaju okrivljenikova prava obrane, posebice tzv. konfrontacijske klauzule kao okrivljenikovog prava na neposredno ispitivanje svjedoka optužbe na raspravi: američki sudovi dopuštaju na raspravi čitanje ranije izvansudske izjave svjedoka, člana neke kriminalne "urote", s ciljem da se tim čitanjem dokaže istinitost tužiteljevih činjeničnih tvrdnji (iznimka od zabrane *hearsays*), ukoliko se može pretpostaviti da je optuženik "privolio" na nezakonit izostanak svjedoka (usp. Pravilo 804 (b)(6) federalnog Pravilnika o dokazima, cit. kod *Katyal* 2003.,1331).

praktičnoj primjeni *conspiracy* osude ne temelje na jasnim i preciznim kriterijima ove pravne konstrukcije (istraživanja prizivnih odluka koje su potvrdile osude za *conspiracy* pokazala su da su ishodi prvostupajskih suđenja mogli biti dijametralno suprotni), tako i sa stajališta načela pravičnog postupka, čije se sastavnice ne mogu ostvariti u složenijim predmetima s većim brojem optuženika i kaznenih djela¹⁴⁶. No, unatoč tomu ona i dalje ima snažnih proponentata¹⁴⁷ i "omiljena" je ustanova u angloameričkoj praksi¹⁴⁸, posebice za javnog tužitelja¹⁴⁹ u okviru suzbijanja nezakonite trgovine drogama i pranja novca, nakon donošenja federalnih zakona u SAD kao što su Zakon o organizacijama pod utjecajem iznude i korupcije (*Racketeer Influenced and Corrupt Organizations Act* /tzv. RICO/ iz 1970. godine) te neki kasniji zakoni o suzbijanju prijevара putem pošte i telekomunikacija. Oni su svojim neodređenim i "elastičnim" definicijama inkriminiranih ponašanja i kriminalnih grupa, inverzijama dokaznog tereta na štetu okrivljenika te brojnim iznimkama od načela neposrednog izvođenja i ocjene dokaza, povećali u sudskoj praksi opasnosti od sudskih pogrešaka i nepravednih odluka¹⁵⁰.

Historijski, primjena *conspiracy* pred nürnberškim tribunalom, s jedne strane, u pogledu odgovornosti čelnika nacističkog aparata za zločine iz nadležnosti suda, predviđjela je odgovornost "vođa, organizatora, poticatelja i sudionika koji su sudjelovali u formiranju ili izvršenju zajedničkog plana ili urote da se poćini bilo koji od tih zloćina za sve te zloćine poćinjene od strane bilo koje osobe u izvršenju takvoga plana"¹⁵¹. S druge strane, Bernaysova je ideja pred "malim tribunalima"

¹⁴⁵ Jedan od prvih kritićara u novijoj amerićkoj praksi bio je Robert Jackson, federalni vrhovni sudac nakon II. svjetskog rata, u svojem izdvojenom mišljenju u predmetu *Krulewitch v. United States* (336 U.S. 440, 453, (1949.)). Za novije kritike usp. Fletcher, 1978., 663.

¹⁴⁶ Usp. Allen, 1996., 86-87 uz navode literature.

¹⁴⁷ Usp. Katyal, 2003., 1315 i sl. koji s polazišta ekonomske analize organizacijske i upravljaćke odgovornosti u društvima kapitala, kombinirane s psihološkim stajalištima o socijalnoj identifikaciji pojedinca u malim grupama, pobija kritiku upućenu svrsi kaćnjavanja za *conspiracy* i dokazuje kako je, zbog povećane opasnosti društveno neprihvatljivih aktivnosti malih grupa, prihvatljivo "dopunsko" kaćnjavanje za *conspiracy* tim više ako se fokus promatranja svrhe kaćnjavanja sa moralnih postulata prebaci na utilitaristićke.

¹⁴⁸ Engleski se Dom lordova, rješavajući priziv protiv odluke Suda kraljićinog stola (*Queen's Bench*) pozvao na *conspiracy* kao mogući temelj odgovornosti generala Pinoćeta za kaznena djela ćileanskih dućnosnika za vrijeme njegove vlasti (R v. Bow St. Metro. Stipendiary Magistrate, *ex parte Pinoćet* (No. 3), 2000. A.C., 147, 190, 235-236 (H.L. 1999).

¹⁴⁹ Usp. Marcus, 2002., 67 i sl.

¹⁵⁰ Allen (cit. djelo, 86) izrićekom navodi: "The questions submitted to juries in large and complex *conspiracy* prosecutions, especially those pertaining to persons alleged to have acted on the fringes of a conspiratorial agreement, often cannot be resolved with reasonable prospects of justice to many of those place in jeopardy of severe criminal sanctions".

¹⁵¹ Ćl. 6. st. 3. Londonskog statuta Mećunarodnog vojnog tribunala iz 1945. godine.

omogućila osudu mnogobrojnih članova tri nacističke organizacije (Gestapo, SD i SS) koje su pred "velikim tribunalom" proglašene zločinačkim organizacijama, za svako djelo počinjeno od strane bilo kojeg člana samo na temelju činjenice njihove pripadnosti zločinačkoj organizaciji, pod uvjetom da je optužba dokazala kako mu se znanje za nj moglo "općenito pripisati" budući da je sudjelovao u asocijaciji koja je imala "kolektivni cilj" a taj se cilj mogao smatrati "kriminalnim", bio je "uvjerljiv" i prihvaćen od strane njezinih članova te je optuženik na nj pristao.¹⁵²

Kažnjavanje organiziranja zločinačkog udruživanja inače je poznato u poredbenom kaznenom pravu¹⁵³, premda manje od *conspiracy* koji je u engleskom pravu još koncem XIX. stoljeća omogućavao kaznene osude za "urotu" glede povreda svakojakih pozitivnih propisa, pa čak i zabrane radničkih štrajkova¹⁵⁴. Bivše jugoslavensko kazeno pravo je u čl. 23. KZ-a iz 1951. predviđjelo posebno težak oblik sudioništva, organiziranje zločinačkog udruženja, koji se sastojao u organiziranju udruženja za zločinačke svrhe ili u iskorištavanju postojećeg udruženja u takve svrhe i u planiranoj zločinačkoj djelatnosti članova udruženja u kojem je slučaju organizator odgovarao za sva kaznena djela izvršena u okviru zločinačkog plana kao da ih je sâm počinio, bez obzira na znanje o svakom pojedinom kaznenom djelu. Hrvatsko pravo tu figuru nije preuzelo već je samo novelom KZ-a od 29. III. 1996. kod niza kaznenih djela predviđjelo kao kvalifikatornu okolnost "da je djelo počinjeno u sastavu udruženja organiziranog radi činjenja tog kaznenog djela".¹⁵⁵

Upravo je pojam "zločinačke urote", *conspiracy*, angloameričkoga prava u točki 1. optužnice nürnberškoga procesa, optuženicima na teret stavio kako vlastite zločine, tako i sudjelovanje s drugim u formuliranju ili izvršenju zajedničkog (zločinačkog) plana iz kojeg su proizašli zločini drugih kao osnovu individualne kaznene odgovornosti, pa je tako, istovremeno postao samostalno kazneno djelo (urota za počinjenje zločina protiv mira) i kaznenopravni oblik sudioništva u kaznenim djelima drugih, počinjenih u izvršenju "urote". No, suci međunarodnog vojnog tribunala u Nürnbergu bili su spremni prihvatiti pojam "zločinačke urote" restriktivno, primjenjujući tu pravnu osnovu samo kod *zločina protiv mira*, a ne i ostalih iz svoje nadležnosti te u pogledu osam od ukupno 22 optuženika kojima je bila stavljena na teret¹⁵⁶, zahtijevajući uz to da se dokaže dragovoljno sudjelovanje optuženika u

¹⁵² van Sliedregt 2003., 21; Danner/Martinez, 2005., 114

¹⁵³ O otporu koji je francuski član nürnberškog vojnog tribunala, znameniti francuski penalist D. de Vabres, pružao primjeni *conspiracy* sa stajališta francuskog, njemačkog i međunarodnog prava usp. van Sliedregt, 2003., 18-19.

¹⁵⁴ Usp. Ashworth, 2006., 455.

¹⁵⁵ Novoselec, 1996., 577

¹⁵⁶ Danner/Martinez 2005., 117

“zločinačkoj uroti” te njegovo znanje o njoj kao člana zločinačke organizacije. Za međunarodni vojni tribunal takvo restriktivno tumačenje bilo je izljev postulata individualne krivnje koji se kosi s političkim zahtjevom neograničene proliferacije kažnjavanja za ratne zločine.

Kako je postupio MKSJ u situaciji sličnoj onoj u Nürnbergu, suočen, s jedne strane, s aktima etničkog čišćenja kojima se također mogao pripisati “kriminalni motiv” te, s druge strane, s pitanjima tereta dokazivanja individualnog doprinosa svakog sudionika? U njihovim radnjama koje nisu bili povezane vertikalnim hijerarhijskim odnosom već samo horizontalnim vezama koordinacije ili podjele rada, teško se mogla dokazivati optuženikova indirektna zapovjedna odgovornost prema čl. 7(3) Statuta. Stoga je drugostupanjsko vijeće MKSJ u predmetu *Tadić* utvrdilo da pojedini zločini etničkog čišćenja ne proizlaze iz kriminalne sklonosti pojedinaca, već predstavljaju manifestacije *kolektivnog kriminaliteta* koje izvode grupe ili pojedinci koji nastupaju u ostvarenju “zajedničkog kriminalnog plana” (*common criminal purpose*).¹⁵⁷ Premda takav oblik počinjenja kaznenog djela u Statutu nije bio predviđen, drugostupanjsko vijeće je zaključilo da se on može izvesti iz odredbe čl. 7(1) Statuta o osobnoj kaznenoj odgovornosti koja predviđa oblike počinjenja kaznenog djela jer u opseg pojma “počinjenja” (*commission*) kaznenog djela ulazi i supočiniteljstvo u ostvarenju zajedničkog cilja ili svrhe. Prema tom mišljenju, odredba čl. 7(1) Statuta ne isključuje oblike sudioništva kod kojih nekoliko osoba sa zajedničkim ciljem (*common purpose*) započinje kriminalnu djelatnost koja se obavlja bilo zajedno ili od strane nekih “članova” te skupine osoba.¹⁵⁸

Ipak, osim sličnosti sa “zločinačkom urotom” nürnberškog procesa, kreacija ZZZP-a od strane MKSJ-a pokazuje i razlike. Komentatori¹⁵⁹ nabrajaju nekoliko: (a) ZZZP se ne smatra samostalnim kaznenom djelom (jer to već ne dopušta tekst Statuta), dok se *conspiracy* u angloameričkom pravu može koristiti i kao samostalno kazneno djelo te kao oblik sudioništva (doduše, pretežno u federalnom pravu SAD-a); (b) premda “zločinačka urota” i ZZZP-a pretpostavljaju sporazum pojedinaca o tome da se počine zločini, MKSJ za razliku od međunarodnog vojnog tribunala, ne određuje od čega se sporazum sastoji već traži dokaz namjere da se izvrši “zajednički kriminalni plan”¹⁶⁰,

¹⁵⁷ *Tadić* II, § 191

¹⁵⁸ “...The commission of one of the crimes envisaged in Articles 2, 3, 4, or 5 of the Statute might also occur through participation in the realisation of a common design or purpose”; “[Art. 7(1)]... does not exclude those modes of participating... which occur where several persons having a common purpose embark on criminal activity that is then carried out either jointly or by some members of this plurality of persons”, *Tadić* II, § 188, 190.

¹⁵⁹ Danner/Martinez, 2005., 120; Barett/Little, 2003., 54-56. Opširnije o razlozima MKSJ-a za uspostavu ZZZP-a u predmetu *Tadić* usp. Ohlin 2007., 71-77.

¹⁶⁰ *Stakić* I, § 435

(c) "zločinačka urota" obično ne traži dokazivanje da je urotnik igrao neku veću ulogu u njezinom izvršenju ili da je bio podrobno upoznat s njezinim karakterom, ZPP traži dokaz djelatnosti njegovih članova u svrhu ostvarenja plana¹⁶¹. ZPP dakle, uspostavlja odgovornost za djela u provođenju urote, ali ne i za djelo pristupanja uroti. No, spomenute razlike nisu previše uočljive čak i za same suce MKSJ-a, među kojima postoje i oni koji drže da je "zločinačka urota" samostalno kazneno djelo, a ne i oblik sudionništva.¹⁶² Od članstva u "zločinačkoj organizaciji" (kao posebnog kaznenog djela) ZPP se razlikuje po tome što ne uspostavlja kaznenu odgovornost za samu pripadnost toj organizaciji nego predstavlja oblik odgovornosti koji se odnosi na kolektivno sudjelovanje više osoba u počinjenju nekog kaznenog djela kao dijela zajedničkog zločinačkog pothvata¹⁶³.

Komentatori uočavaju¹⁶⁴ da su prednosti primjene pravne konstrukcije ZPP-a u složenim predmetima za tužitelje i suce MKSJ-a višestruke: otklanjanje potrebe da se utvrđuje uzročna veza između optuženikova ponašanja s posljedicama njegovih nedjela ili nedjela drugih, posebice u slučajevima u kojima on u njima nije neposredno sudjelovao, već je djelovao kao "počinitelj za pisaćim stolom" na nekom višem stupnju formalne ili čak neformalne strukture društvene moći; mogućnost da se doprinos sudionika u ZPP-u utvrđuje "šire" i uz manje preciznosti nego što to zahtijevaju postulati načela zakonitosti (dovoljno je utvrditi da je pripadnik ZPP-a bio članom grupe koja je kolektivno težila i/ili ostvarivala planirani rezultat); izbjegavanje potrebe da se utvrđuju sastavnice krivnje jednoga člana ZPP-a koje ga povezuju s nedjelima ostalih članova¹⁶⁵ te neke druge prednosti koje, posebice tužiteljima, omogućuju kazneni progon pripadnika labavih društvenih struktura s rudimentarnim oblicima podjele rada u kojima djeluje više pojedinaca znatne kriminalne moći, ali je pri tome podjela njihovih kriminalnih uloga pri kaznenim djelima masovnog kriminaliteta takva da izmiče čvršćem strukturalnom ili

¹⁶¹ ("...whilst conspiracy requires a showing that several individuals have agreed to commit a certain crime or set of crimes, a joint criminal enterprise requires, in addition to such a showing, that the parties to that agreement took action in furtherance of that agreement"; *Prosecutor v. Ojdanić*, odluka žalbenog vijeća u vezi sa sudbenošću za ZPP od ., § 23).

¹⁶² *Prosecutor v. Milutinović*, odluka žalbenog vijeća o prigovoru optuženika u vezi sa sudbenošću za ZPP od 21. V. 2003, § 23

¹⁶³ ("...a form of liability concerned with the participation in the commission of a crime as part of a joint criminal enterprise..."; *Prosecutor v. Ojdanić*, odluka žalbenog vijeća u vezi sa sudbenošću za ZPP od .§ 25).

¹⁶⁴ Haan, 2005., 173-75

¹⁶⁵ ("...while a JCE may have a number of different criminal objects, it is not necessary for the prosecution to prove that every participant agreed to every one of the crimes being committed"; *Prosecutor v. Brđanin*, odluka prvostupajnskog vijeća o zahtjevu za odbacivanjem optužnice prema Pravilu 98bis od 28. XI. 2003., § 17)

funkcionalnom obrascu zajedničkog dogovora kakav nalazimo kod tradicionalne figure supočiniteljstva¹⁶⁶.

Ipak, treba upozoriti da unatoč širine svoje pravne konstrukcije, ZZP ponekad može umanjiti izgleda na osudu počinitelja kolektivnih kaznenih djela, posebice ako se optužba više usmjeri na dokazivanje počinjenog nedjela iz kojih se treba izvući zaključak o postojanju "zločinačkog plana", a manje na činjenice koje ukazuju na samo planiranje¹⁶⁷ za razliku od "urote" za čije se postojanje ne traži dokaz nekog počinjenog kaznenog djela; taj su nedostatak ZZP komentatori uočili poglavito kod oslobađajućih presuda za zločine iz nadležnosti MKSJ počinjene kolektivnim silovanjima.¹⁶⁸

MKSJ je nakon presude u predmetu *Tadić* u više slučajeva istovremeno primjenjivao ustanovu zapovjedne odgovornosti i zajedničkog zločinačkog pothvata, da bi postupno težište prebacio na ZZP te dopustio da se upotrebljava i u situacijama pluraliteta sudionika u raznim aspektima pluraliteta njihovih kaznenih djela (tako npr. sudjelovanje jedne ili više osoba u više ZZP-a). No, to dovodi do proturječja između pojedinih optužnica, posebice onih koje se odnose na političke ili vojne lidere, čelnike, čija je djelatnost u optužnicama obuhvaćena konstrukcijom ZZP: tako npr. optužnica u predmetu *Milošević*, utemeljena na ZZP-u srpskog predsjednika s brojnim članovima iz redova drugih čelnika bosanskih i hrvatskih Srba, u usporedbi s optužnicama tih istih čelnika (kao što je B. Plavšić, M. Martić i N. Stanišić) također utemeljenim na ZZP-u, pokazuje znatne razlike u pogledu opisanih kriminalnih radnji – što dakako, po riječima jednog komentatora, ilustrira "enormu elastičnost

¹⁶⁶ *Osiel* navodi deset takvih prednosti, počam od toga da ZZP u prvi plan dovodi ulogu osobe koja je najmoćnija u nekoj socijalnoj organizaciji ili mreži, djeluje kao *power broker* i povezni čvor između čelnika regularne vlasti i neregularnih represivnih skupina koje vrše kolektivna nasilja, preko toga da ZZP na svjetlo izvodi središnju ulogu nadređenih u sustavu legitime vlasti koji iza kulisa vuku konce sukoba, pa do elastičnosti u sudskom kvalificiranju supočiniteljstva u kaznenom djelu, koja se sastoji u tome da se u ocjeni supočiniteljeve krivnje ne treba ispitivati bi li on postupao drugačije da se njegov nadređeni ponašao drugačije nego je već dovoljno ocijeniti da je supočinitelj na bilo koji način doprinio "pohvatima" svojih "sudrugova" u ostvarenju zajedničkog cilja (*Osiel*, 2005., 1785 i sl.).

¹⁶⁷ Prvostupanjska presuda u predmetu *Krstić* traži da se dokaže kako je optuženik „...shared with the person who personally perpetrated the crime the state of mind required for that crime“, *Krstić* I, § 613

¹⁶⁸ *Barett/Little* 2003., 54-55 objašnjavajući kako bi se u predmetu *Kunarac* izbjeglo da optuženik bude osuđen prema individualnoj odgovornosti „samo“ za nekoliko vlastitih silovanja zatočenica u logoru kojim je zapovijedao te pomaganje u brojnim silovanjima počinjenim od strane drugih čuvara logora za koja je inače oslobođen po zapovjednoj odgovornosti - ali bi bio osuđen primjenom konstrukcije „urote“ (65).

ZZP-a“ te jasno ukazuje na poteškoće s kojima se suočava optuženik u poznavanju točnog predmeta optužbe s kojim se mora suočiti.¹⁶⁹

Ipak, nagovještaj da se barem s kriminalnopolitičkog gledišta konstrukciji ZZP-a ne bi trebalo pripisivati veći značaj nego ostalim pravnim konstrukcijama supočiniteljstva, mogao se nedavno uočiti u prvostupanjskoj odluci u predmetu *Stakić* u kojoj je raspravno vijeće izreklo da bi restriktivno tumačenje odredbi Statuta o supočiniteljstvu, utemeljeno na nacionalnim interpretativnim metodama, bilo poželjnije kako bi se izbjegla opasnost da se ZZP kao novi oblik kaznenog djela koji nije predviđen u Statutu uvede na “stražnja vrata” u praksu MKSJ-a.¹⁷⁰

Dileme u svezi primjene ZZP-a. Kreacija ZZP-a u drugostupanjskoj odluci u predmetu Tadić otvorila je brojna pitanja, od moralnih preko pravnopolitičkih do pravnodogmatskih¹⁷¹. Pravnopolitička se mogu svesti na dva glavna problema: je li MKSJ, stvaranjem konstrukcije ZZP-a (i nekim drugim odlukama, primjerice o svojoj sudbenosti za povrede humanitarnog prava u nemeđunarodnim vojnim sukobima) prekoračio ovlasti koje mu je VS UN-a dodijelilo “utemeljiteljskom” Rezolucijom 827 od 25. V. 1993. i drugo, ako je to učinio, može li se takva njegova “kreativna jurisprudencija” racionalno legitimirati. Pravnodogmatska dotiču glavne probleme stvaranja novoga prava recepcijom disparatnih normativnih sastavnica¹⁷², tj. mogu li se na odabrane sastavnice angloameričkoga pojma *conspiracy* primijeniti kontinentalni standardi sudioništva i krivnje da bi tako nastali neki “hibridni” oblici krivnje, posebice u pogledu *dolusa eventualisa*, koji nisu poznati niti u jednom od postojećih sustava kaznenog prava. Tako je jedan komentator ove konstrukcije podsjetio na izjavu *Jamesa Rowe*a, člana tužiteljske ekipe za vrijeme nürnberškog suđenja, o tome da je “(američka) urota (*conspiracy*) jedna od onih stvari koje, što se o njima više govori, postaju sve manje jasne”¹⁷³, a drugi kritizirao teoriju o ZZP-u konstatiravši da u MKSJ-u dovodi do “rasprodaje osuda što neizbježno umanjuje njihov didaktični značaj te kompromitira njegovo naslijeđe koje ostavlja povijesti”.¹⁷⁴

¹⁶⁹ Mettraux, 2005., 293

¹⁷⁰ *Stakić* I, § 441. Međutim drugostupanjska je odluka od 22. III. 2006. u tom predmetu izrekla da (kontinentalna) teorija o supočiniteljstvu nema “potpore u međunarodnom običajnom pravu ili u *settled jurisprudence of the Tribunal*, za razliku od ZZP-a koji predstavlja oblik odgovornosti “čvrsto ukorijenjen u međunarodnom običajnom pravu..” (*Stakić* II, § 62).

¹⁷¹ Popis glavnih kritičkih zamjerki teoriji ZZP-a v. kod *Cassese* 2007., 114-123

¹⁷² To dobro uočava *van Sliedregt* te pokušava svoju rekonstrukciju ZZP-a utemeljiti na rješenju pitanja je li odgovornost za nj ima oblik odgovornosti za (su)počinjenje (angloamerički utjecaj) ili za sudjelovanje (kontinentalni, prvenstveno njemački utjecaj) u kaznenom djelu (*van Sliedregt* 2007., 199-203).

¹⁷³ Mettraux, 2005., 286

¹⁷⁴ Schabas, 2003., 1015

U analizu **pravnopolitičkih pitanja** na ovom mjestu nećemo dublje ulaziti. Upozorit ćemo samo na to da brojni autori smatraju kako je Rezolucijom VS UN-a 827 od 25. V. 1993. kao mjerodavno pravo za MKSJ određeno isključivo ono koje je "izvan svake sumnje postalo dio međunarodnog običajnog prava" čime su pisci Statuta nesumnjivo željeli izbjeći svaki prigovor tome pravu s motrišta načela *nullum crimen sine lege*¹⁷⁵ te zabranjujući MKSJ-u stvaranje novih inkriminacija pa u tom smislu stvaranje novih oblika kaznene odgovornosti analogijom *iuris* predstavlja zapravo narušavanje toga načela.

Može li se "kreativna jurisprudencija" nekog *ad hoc* međunarodnog kaznenog suda, poput MKSJ-a, opravdati potrebom za stabilizacijom i napretkom inače nedovoljno razvijene dogmatike kaznenog prava ratnih zločina, poglavito u vrijeme njegove revizije nakon velikog ratnog sukoba? Analiza koju je poduzela Allison Marston Danner¹⁷⁶ jasno pokazuje da u potrazi za legitimacijom moramo postaviti čvrste okvire interpretacijskim ovlastima suda te razlikovati njihovu primjenu u odnosu na norme o organizaciji suda i opsegu (prostiranju) njegove vlasti i u odnosu na norme o pravima građana u postupku pred takvim sudom. U odnosu na prvu kategoriju normi, tzv. "revolucionarno"¹⁷⁷ arogiranje sudbenosti za povrede međunarodnog humanitarnog prava u nemeđunarodnim oružanim sukobima, koje je izvršio MKSJ najprije u predmetu *Tadić*, a potom potvrdio u predmetu *Delalić* i nekim drugima¹⁷⁸, možemo reći da je legitimno jer je MKSJ takvom "dinamičnom statutarnom interpretacijom"¹⁷⁹ ostvario prihvatljiv cilj: s jedne strane, prilagodio odredbe Ženevskih konvencija 1949 i njihovih dodatnih protokola iz 1977. potrebama

¹⁷⁵ Cassese (2007., 114) otklanja ovaj prigovor formalističkim tumačenjem da Statut ovlašćuje MKSJ da obilježja međunarodnih kaznenih djela iz svoje jurisdikcije utvrđuje iz međunarodnog običajnog prava ("The principle *nullum crimen sine lege* requires that the international tribunal should apply rules of international humanitarian law which are beyond any doubt part of customary law" Usp. Report of the Secretary-General Pursuant to Par. 1. of the SC Res. 808 P. 34, U.N. Doc. S/25704, May 3, 1993.; opširnije o tome: Scharf, 1991., 58, 59) pa je MKSJ primjenjujući neodređeni pojam "počinjenja kaznenog djela" iz čl. 7.st.1 Statuta, samo primijenio ono što je već bilo nedovoljno određeno u međunarodnom običajnom pravu a ne stvorio novi oblik kaznene odgovornosti. No Cassese previđa da se ova ovlast odnosi samo na primjenu normi koje su "*beyond any doubt*" postale dijelom međunarodnog običajnog prava.

¹⁷⁶ Danner, 2006., 1-65.

¹⁷⁷ Usp. Kress, 2001., 103 i sl.

¹⁷⁸ Usp. R. Kerr, 2004., 73-90.

¹⁷⁹ Izraz je posuđen od W. N. Eskridgea, *Dynamic Statutory Interpretation*, 135 U. Pa. L. Rev. (1987.), 1479, 1483-84. Eskridge navodi da je "dinamička statutarna interpretacija" od strane sudova legitimna u slučajevima: a) kada su relevantni statutarne tekstovi zastarjeli, b) kada im je svrha nejasna i c) kada su se promijenile okolnosti na kojima su bili utemeljeni u času donošenja (cit. kod Danner 2006., 50, gdje se navodi da ta "evolutivna" teorija

oružanih sukoba u suvremenom svijetu kao sukoba koji su po prirodi građanski ratovi uronjeni u etničke konflikte te, s druge strane, standardima međunarodne zaštite ljudskih prava koji su u međuvremenu, znatno nadrasli one koji su bili formulirani 1949. godine. Kada se to ne bi dopustilo, dinamika društvenih i gospodarskih odnosa u suvremenom svijetu učinila bi (međunarodno) pravo iracionalnim i arbitrarnim, zbog pada međunarodnih normi u opsolenciju te velikih poteškoća s noveliranjem međunarodnih ugovora i pronalaženjem pravog sadržaja međunarodnog običajnog prava¹⁸⁰. No, u odnosu na drugu kategoriju normi, norme koje reguliraju materijalne i proceduralne standarde kažnjavanja, takva "dinamička statutarna interpretacija" neće biti prihvatljiva kada "kreativne" odluke međunarodnog suda nadilaze ono što su države voljne prihvatiti: kod međunarodnog kaznenog suda to se događa kod "kreativnih" odluka, utemeljenih na analogiji *iuris* koja prelazi u zabranjenu analogiju¹⁸¹ i koje mogu u cijelosti potkopati legitimitet međunarodne kaznene osude¹⁸² poglavito u očima onih država čiji su pravni sustavi strogi u primjeni standarda načela zakonitosti (posebice postulata *nullum crimen sine lege scripta, stricta, certa et praevia* te načela legaliteta kaznenog progona). Bez obzira na to što se možda takvi strogi standardi ne mogu efektivno nametnuti državama koje ih nemaju a sa svoje strane *mogu* stvarno utjecati na djelovanje "kreativnog" međunarodnog kaznenog suda¹⁸³, ipak ostaje da ti standardi, ako se poklapaju s normama međunarodnog prava o ljudskim pravima o proceduri javnog kažnjavanja i dalje pravno obvezuju takav "kreativni" međunarodni sud bez obzira na njegovo izbjegavanje da ih primijeni.

tumačenja (međunarodnog) prava predstavlja "...a normative justification for the ICTY's jurisprudence".).

¹⁸⁰ Danner, 2006., 51.

¹⁸¹ O pojmu analogije usp. Novoselec, 2004., 71 i sl. O modernoj analogiji *legis* u kontinentalnom pravu usp. Baldus, 2006., 32-74.

¹⁸² Danner/Martinez, 2005., 96-102.

¹⁸³ Takva stroga stajališta imat će svoj odraz i u međunarodnim odnosima tih država, utemeljenim inače na precedentima, tradiciji i metodama tumačenja prava prihvaćenim u njihovom unutarnjem pravu. No, kako međunarodno pravo, posebice običajno, ima ograničeni domet (usp. o tome opširno: Goldsmith/Posner, 2005., 13-14, 192, 202-3) zato što (prema mišljenjima nekih zagovornika tzv. škole "prava kao procesa" koja međunarodno pravo ne vidi kao skup pravila nego kao skup procesa racionalnog odlučivanja država kao subjekata međunarodnih odnosa; R. Kerr, 2004., 8-9) kao stvarni regulativ suradnje može funkcionirati samo između malog broja država (dok se u većini slučajeva temelji na interesnom ponašanju država zajamčenom nekim oblikom prisile jačega), države sa sustavima stroge zakonitosti, koje su u slabijim interesnim pozicijama međunarodnih odnosa, neće moći svoje standarde nametnuti "kreativnom" međunarodnom kaznenom sudu.

Pravnodogmatska analiza konstrukcije ZPP-a treba obuhvatiti normative sa-stavnice toga pojma, zatim razmotriti neke modalitete njezinog preklapanja sa zapovjednom odgovornošću kao drugog oblika izvedene supervizijske osobne kaznene odgovornosti i na kraju se osvrnuti na prigovore ZPP-u sa stajališta načela zakonitosti, krivnje te akcesornosti sudioništva.

a) **Sastavnice pravnog pojma ZPP.** ZPP je, prema shvaćanju MKSJ-a, vrsta supočiniteljstva. On predstavlja *pravnu fikciju*¹⁸⁴ za uspostavu tog oblika sudioništva kod (međunarodnih) kaznenih djela iz nadležnosti MKSJ i MKSR. Ona omogućava kazneni progon i osudu jedne osobe za kazneno djelo druge kada prva nije imala namjeru doprinijeti nedjelu druge, pa čak i kada ne zna za takvu djelatnost druge osobe: "teorija o ZPP je "pravo o uroti" odjeveno u terminologiju suvremenog gospodarstva koje se nekada služilo izrazom "zajedničkog poduzeća" za oznaku mješovitih trgovačkih društava kapitalističkoga i nekadašnjeg socijalističkog sustava."¹⁸⁵

Uobičajeni pojam supočiniteljstva, koje se po određenim kriterijima diferencira od ostalih oblika sudioništva u kaznenom djelu, u kontinentalnoj teoriji počiva na koncepciji vlasti nad djelom, prema kojoj svi supočinitelji, vladajući svojom funkcijom koja je bitna za ostvarenje zločinačkog plana, vladaju i nad djelom kao cjelinom¹⁸⁶. Pri tome, zajednički plan je ne samo temelj za kaznenopravnu odgovornost svih članova, nego i osnova za ograničenje odgovornosti jer supočinitelj neće odgovarati za kaznena djela počinjena u ekscesu toga plana. Međutim, MKSJ, koji je, doduše, u praksi prihvatio ranije spomenuti "dualistički" model podjele na počinitelje i ostale sudionike kaznenog djela pod utjecajem angloameričkoga prava¹⁸⁷ te razlikuje između počinitelja (*authors, perpetrators*) od drugih sudionika (*accomplices*) koji "na drugi način" prije ili nakon djela svojim "doprinosom" (*contribution*) drugima pomažu u ostvarenju kaznenog djela (sudionici u užem smislu, tzv. *aiders and abettors*), u supočinitelje (*co-perpetrators*) ubraja osobe koje su planirale, poticale i "naredile" počinjenje djela, a ne samo one koje su imale funkcionalnu vlast nad djelom. Osim toga, pod utjecajem figure *conspiracy*, MKSJ smatra da svaki član plana odgovara i za kaznena djela u prekoračenju plana, ako je s obzirom na karakteristike plana, mogao predvidjeti takvo ekscesno kazneno djelo i svjesno na nj pristao.

¹⁸⁴ Koja se sastoji od „an understanding or arrangement amounting to an agreement between two or more persons that they will commit a crime“, Krnojelac I, § 80

¹⁸⁵ Fletcher / Ohlin, 2005., 548

¹⁸⁶ Teorija o vlasti nad djelom (*Tatherrschaftslehre*) nastala je u njemačkoj teoriji nakon II. svjetskog rata i preuzeta je npr. u čl. 35.st.3. hrvatskog KZ-a (Novoselec, 2004., 296-297).

¹⁸⁷ van Sliedregt, 2003., 62

Za postojanje ZZP-a traže se elementi na objektivnoj i subjektivnoj strani supočinitelja. To je posljedica konstruktivne podjele kaznene odgovornosti u teoriji angloameričkoga prava na sastavnice objektivnog ljudskog ponašanja (*conduct elements of a crime*), subjektivne sastavnice ubrojivosti neke osobe i njezinog subjektivnog odnosa prema djelu (*criminal states of mind*) te "prigovore obrane" kaznenoj odgovornosti (*general and special defences*) koji u konkretnom slučaju ukidaju materijalnu protupravnost kažnjive radnje. Prema tom pravu, objektivni elementi, pod skupnim nazivom *actus reus* obuhvaćaju radnju, posljedicu, uzročnost te određene objektivne elemente odgovornosti za nečinjenje (postojanje garantne dužnosti) ili odgovornosti za nehaj (postojanje povrede objektivne dužne pažnje); subjektivni, pod nazivom *mens rea* obuhvaćaju "stanja svijesti i volje" koja uspostavljaju kaznenu odgovornost, kao što su *intent* (namjera), *knowledge* (znanje određene vrste činjenica koje doduše nije samostalna vrsta subjektivnog elementa, ali se, pored namjere, posebno traži kod određenih kaznenih djela), *recklessness* (bezobzirnost koja je kombinacija znanja i svjesnog nehaja) te *negligence* (nehaj koji može biti *gross negligence* i *carelessness*)¹⁸⁸.

MKSJ je te sastavnice ugradio u objektivnu i subjektivnu stranu svoje konstrukcije ZZP-a na sljedeći način: a) Na objektivnoj strani traži se dvoje: aa) postojanje "zajedničkog plana, nacrtu ili namjere" (*common plan, design or purpose*): drugostupanjska presuda u predmetu *Kupreškić* i dr. navodeći tri sastavnice za postojanje supočiniteljstva (*co-perpetration*)¹⁸⁹ za činjenicu zajedničkog plana traži na subjektivnoj strani samo supočiniteljevo znanje, a ne i druge eventualne motive. Taj plan međutim, ne mora prethoditi počinjenju kaznenog djela već može biti i simultan i spontan, pa se njegovo postojanje može već izvesti iz okolnosti; bb) da je više osoba simultano ili konsekutivno djelovalo u cilju ostvarenja kakvog kriminalnog poduhvata¹⁹⁰. To djelovanje ne mora biti samo počinjenje nekog konkretnog kaznenog djela već se može sastojati u pomoći i raznim drugim oblicima doprinosa izvršenju zajedničkog plana.

b) Na subjektivnoj strani postoje tri varijante krivnje za ZZP te prema njima tri oblika kaznene odgovornosti. Prva kategorija, tzv. "temeljna" ili "osnovna" (*basic*) je

¹⁸⁸ Usp. opširnije *Padfield*, 2000., 21 i sl., 39 i sl.

¹⁸⁹ "Co-perpetration requires a plurality of persons, the existence of a common plan, design or purpose which amounts to or involves the commission of a crime provided for in the Statute and participation of the accused in the common design"; *Kupreškić II*, §§ 556-557, 772.

¹⁹⁰ "There is no necessity for this plan, design or purpose to have been previously arranged or formulated. The common plan or purpose may materialize extemporaneously and be inferred from the fact that a plurality of persons acts in unison to put into effect a joint criminal enterprise"; *Tadić II*, § 227.

ona u kojoj svi sudionici u ZZP dijele istu zločinačku namjeru (engl. *intention*). O toj kategoriji ZZP radit će se, primjerice, u primjeru sudionika ZZP, kad oni namjeravaju ubiti neku osobu i svaki od njih doprinosi tom cilju. Tu se ZZP u najvećoj mjeri oslanja na doktrinu angloameričkoga prava o "zločinačkoj uroti", *conspiracy*, i to u obliku prihvaćenom u američkoj praksi koja razlikuje urotu i odgovornost za djela u provođenju urote: u pogledu odgovornosti za urotu tužitelj mora dokazati postojanje kako "zločinačkog dogovora", tako i činjenicu da je optuženik dragovoljno postao članom urote. Pri tome međutim, potrebno je utvrditi samo da je optuženik imao namjeru da se poćini neko kazneno djelo koju su imali i drugi supočinitelji¹⁹¹, a nije potrebno utvrditi još i to da je on igrao neku veću ulogu u izvršenju "urote" ili da je bio posebno upoznat s njezinim karakterom.¹⁹²

Druga kategorija, tzv. "sustavna" (*systemic*), odnosi se na predmete koncentracijskih logora. Osnova odgovornosti sudionika ZZP-a je pripadanje organiziranom sustavu zlostavljanja u radnim, koncentracijskim i sličnim logorima¹⁹³. Sudionik te kategorije bit će kazneno odgovoran za poćinjenje svih kaznenih djela od strane pripadnika logorskoga vojnog ili upravnog osoblja koja su na temelju zajedničkog plana poćinjena kao posljedica organiziranog sustava zlostavljanja. On mora jedino posjedovati znanje o postojanju sustava zlostavljanja i namjeru da ga podupire¹⁹⁴.

Treći oblik ZZP-a je "prošireni" (engl. *extended*) ZZP. Radi se o kategoriji kod koje svi sudionici dijele zajedničku namjeru za poćinjenjem određenih kaznenih djela (npr. prisilnog premješćaja civilnog pućanstva), a u kojem neki od njih poćini kazneno djelo koje predstavlja eksces, tj. koje nije bilo obuhvaćeno zajedničkom namjerom – npr. ubijanje civila tijekom prisilnog premješćaja. U tom slučaju MKSJ sve sudionike ZZP-a smatra kazneno odgovornima po ćlanku 7(1) Statuta ako je djelo bilo „prirodna i predvidiva posljedica“ (*natural and foreseeable consequence*) u realizaciji ćiljeva dogovorenog ZZP-a. Razlika u subjektivnoj strani prema prve dvije kategorije je dakle, u tome što sudionici ne samo da dijele zajedničku namjeru (*intent*) sudjelovanja u ostvarivanju zajedničkog zločinačkog pothvata nego i voljno preuzimaju rizik odgovornosti i za ona nedjela koja nisu bila dio prvobitno dogovorenoga ćilja ali su bila njegova "prirodna i predvidiva posljedica".¹⁹⁵

¹⁹¹ Vasiljević II, § 101.

¹⁹² To je potvrćeno u nedavnoj odluci u postupku protiv Moussaoui za zračne napade na SAD 11. rujna; *US v. Moussaoui*, 282 F. Supp. 2d 480, 485; E.D. Va. 2003.

¹⁹³ MKSJ u predmetu *Krnjelac* navodi da se ova kategorija, koja je inaće karakteristićna za slućajeve koncentracijskih i likvidacijskih logora iz II. svjetskog rata, moće upotrijebiti i u predmetima iz nadlećnosti MKSJ-a (*Krnjelac* II, § 89).

¹⁹⁴ Vasiljević II, §§ 101, 105.

¹⁹⁵ Tadić II, § 28, Vasiljević II, § 101

Upravo ovaj element konstrukcije proširenog ZZP-a, koji omogućava da se bilo koja posljedica označi kao "prirodna i predvidiva" te stoga pripiše subjektivnom ponašanju svakog člana ZZP-a, predstavlja najčešći predmet kritike, koja drži da se prošireni ZZP zapravo svodi na objektivnu odgovornost sudionika za ekscesna kaznena djela koja nisu bila dio plana. To neprihvatljivo proširenje kriminalne zone leži "u srcu konfuzije između kolektivne i individualne odgovornosti: pojedinac treba odgovarati samo za svoje radnje dok sudjelovanje u kriminalnoj aktivnosti drugih može biti kažnjivo samo u okviru zajedničkog plana na koji su svi sudionici pristali."¹⁹⁶

Iz rečenoga izlazi da su **sastavnice ZZP-a** na objektivnoj strani (*actus reus*) trojake i istovjetne kod sva tri oblika ZZP-a. Praksa MKSJ-a i komentatori¹⁹⁷ nalaze ih u: (a) postojanju "zločinačkog poduhvata" i sudjelovanju optuženika u njemu¹⁹⁸ pri čemu se radi o pluralitetu osoba (koje ne moraju biti organizirane u neku formalnu vojnu, političku ili upravnu strukturu;¹⁹⁹ (b) u postojanju "zajedničkog kriminalnog cilja" koji predstavlja ili uključuje činjenje nekog kaznenog djela iz Statuta MKSJ (taj cilj ne mora, kako je već spomenuto, biti prethodno utvrđen ili formuliran već se može i naknadno "materijalizirati" te neizravno izvesti iz okolnosti slučaja;²⁰⁰ te (c) u sudjelovanju optuženika (kako prema shvaćanju u drugostupanjskoj odluci u predmetu *Vasiljević* sudjelovanje optuženika ne traži njegovo neposredno sudjelovanje u radnjama kaznenih djela, u početnim fazama primjene ZZP bio je sporan oblik počiniteljevog sudioništva, ali je nakon presuda u predmetima *Milutinović*, *Krstić* i *Kvočka* prevladalo stajalište po kojem se oblik sudioništva određuje prema konkretnom doprinosu optuženika ZZP).

Kada se objektivnoj strani pridodaju sastavnice na subjektivnoj strani (*mens rea*) koje, kako smo vidjeli, variraju prema obliku ZZP-a, dolazimo do podjele kaznene odgovornosti sudionika za ZZP-a²⁰¹ na dvije²⁰² konstelacije: supočinitelje u ZZP-u i ostale sudionike u ZZP-u. Pri tome:

¹⁹⁶ *Fletcher / Ohlin*, 2005., 550. Zajednička odluka, dogovor ili plan da se počinu kazneno djelo u tradicionalnoj teoriji supočiniteljstva znači da svaki supočinitelj mora biti svjestan da djeluje s ostalima, to mora htjeti i mora obuhvatiti podjelu uloga u ostvarivanju dogovora (*Novoselec*, 2004., 305).

¹⁹⁷ *Haan*, 2005., 179-183, 186-88, 191

¹⁹⁸ *Tadić II*, § 227, *Krnjelac I*, § 79

¹⁹⁹ *Vasiljević II*, § 100

²⁰⁰ *Ibid.*

²⁰¹ *Mettraux*, 2005., 290-291

²⁰² Dvodioba se, podsjećamo, temelji na tradicionalnoj doktrini o podjeli sudioništva na sudioništvo (suučesništvo) u širem i užem smislu (*Zlatarić/Damaška*, 1966., 298) prema

a) supočinitelji su svi koji su: (aa) sudjelovali u zajedničkom počinjenju kaznenog djela neposrednim ostvarenjem barem jednog obilježja kaznenog djela; (bb) poduzeli radnje u času počinjenja kaznenog djela koje doduše ne ostvaruju izravno obilježja kaznenog djela, ali koje, sukladno podjeli uloga, predstavljaju nužan doprinos drugim članovima zločinačkog plana u počinjenju nekog kaznenog djela iz dogovora (i koje se sastoje u "namjernom poticanju ili pomaganju" - spomenutom u čl. 7. st. 1. Statuta - drugačija člana da to djelo počinu); (cc) poduzeli ili propustili radnje koje doduše ne ostvaruju izravno obilježja kaznenog djela ali koje su mogli poduzeti ili propustiti zbog svojeg položaja u sustavu vlasti, sa znanjem zločinačkog plana (koji može biti i prešutan) i voljom njegova podupiranja. Svi dakle, dijele subjektivni element kroz svijest o postojanju zajedničkoga cilja (*common purpose*) i volju da se on ostvari.

b) ostali sudionici kod ZZZP-a mogu biti osobe koje nisu supočinitelji već ovima pomažu u ostvarenju ZZZP-a tako da ga svojim "suštinskim doprinosom" (*substantial contribution*) olakšavaju, podupiru; ubrzavaju i sl. te za koje supočinitelji za njih niti ne moraju znati. Subjektivni element ostalih sudionika je u svijesti da (su)počinitelje iz ZZZP podupiru u njihovim radnjama i u pristanku na kaznena djela iz njihovog plana.

Na pitanje koju varijantu te doktrine MKSJ u svojoj praksi primjenjuje nije jednostavno odgovoriti jer je u njegovim presudama doprinos sudionika ZZZP-a, kada je utvrđeno postojanje zajedničkog kriminalnog cilja, ocjenjivan prema faktično većem ili manjem stupnju njihovog "utjecaja" na događaje i ostale sudionike, bez detaljnijeg ulazanja u pitanje o kojem se obliku sudioništva radilo. Takvu je praksu MKSJ razvio pod utjecajem angloameričkoga prava koje, kao što je poznato, razlikuje između pojedinačnih doprinosa sudionika kaznenom djelu (*perpetrators and accomplices, secondary parties*), ali to koristi samo kod izbora i odmjere kazne.²⁰³ Tek je prvostupajnska presuda u predmetu *Kvočka* pokušala utvrditi razliku između supočiniteljstva i pomaganja prema subjektivnom elementu prema kojoj se samo oni s izravnom namjerom mogu smatrati supočiniteljima ZZZP-a, dok ostali predstavljaju samo sudionike u širem smislu, *accomplices*,²⁰⁴ ali je to drugostupajnska odluka preinačila, konstatirajući da je i za jedne i za druge nužan samo "znatan doprinos" ZZZP.²⁰⁵

kojoj se uloge više osoba pri počinjenju kaznenog djela ocjenjuju prema vrsti njihovog doprinosa i kaznena odgovornost jednih utvrđuje u ovisnosti o (glavnom) kaznenom djelu drugih.

²⁰³ Npr. u prvostupajnskoj presudi u predmetu *Furundžija* optuženik je proglašen krivim za silovanje kao kazneno djelo kršenja zakona i običaja ratovanja iz čl. 3. Statuta premda ga nije sâm počinio nego je pomagao trećoj osobi u počinjenju. *Furundžija* I, § 296

²⁰⁴ *Kvočka* I, § 273

²⁰⁵ *Kvočka* II, § 90

b) Preklapanje zapovjedne odgovornosti i ZZZ-a. U praksi MKSJ dopušta preklapanje zapovjedne odgovornosti i ZZZ-a. Prvostupanska presuda u predmetu *Krstić* od 2. VIII. 2001. navodi u par. 605 da se zapovjedna odgovornost u slučaju u kojem je nadređeni sudjelovao u kriminalnoj djelatnosti podređenih tako što je planirao, poticao ili naredio kaznena djela, "podvodi" (*is subsumed under*) pod odgovornost nadređenog za sudjelovanje u ZZZ-u. U tome predmetu prvostupansko je vijeće najprije zaključilo da je optuženik imao središnju ulogu u "genocidnom ZZZ" da se cjelokupno civilno muslimansko pučanstvo prisilno iseli iz Srebrenice te da se pobiju svi Muslimani muškarci sposobni za vojsku²⁰⁶ te da je u pogledu zločina obuhvaćenih ZZZ-om s ostalim članovima ZZZ-a dijelio istu namjeru, a glede ekscesnih kaznenih djela morao je biti svjestan njihovog počinjenja kao "naravnih i predvidivih posljedica kampanje etničkog čišćenja"²⁰⁷ pri čemu je sa svojim sudjelovanjem "izvanredno važne naravi i na liderskoj razini" postao odgovoran kao supočinitelj (*co-perpetrator*) ili glavni počinitelj (*principal perpetrator*) u ZZZ-u genocida.²⁰⁸ Premda se prvostupansko vijeće nešto kasnije u presudi pozvalo i na zapovjednu odgovornost optuženog Krstića jer su zločine počinile jedinice pod njegovim zapovijedanjem, ali ih je on propustio u tome spriječiti ili nakon toga kazniti (§ 624 i sl., 647 i sl.), osuda u ovom predmetu ipak nije utemeljena na odredbi čl. 7. st. 3. Statuta MKSJ jer je vijeće zauzelo stajalište da je optuženikova krivnja dovoljno određena primjenom konstrukcije ZZZ-a. Stoga je pitanje preklapanja zapovjedne odgovornosti sa ZZZ-om ovdje riješeno "u korist" ZZZ-a po uzoru na pravila o prividnom stjecaju konsumpcijom, po kojima bi šire pravilo o odgovornosti prema čl. 7.st.1. iscrpilo cjelokupno nepravu iz užeg pravila čl. 7.st.3. Statuta.²⁰⁹

Osim u predmetu *Krstić*, MKSJ je konstrukciju ZZZ-a primijenio istovremeno sa zapovjednom odgovornošću i u nekim drugim predmetima, u kojima komentatori²¹⁰ uočavaju da se ne radi o optuženicima visokoga ranga (koji bi već time ostvarili značajan doprinos u ZZZ-u) nego o onima koji su na nižim, pa čak i najnižim stupnjevima hijerarhijskih ljestvica. Tako je u predmetu *Kvočka* prvostupanska presuda od 2. XI. 2001. primijenila konstrukciju "sistemskog" ZZZ-a na slučaj koncentracijskog logora Omarska u kojem su se zločini sastojali od "široke mješavine teških kaznenih djela počinjenih namjerno, selektivno, zlonamjerno pa čak i ponekad sadistički", "u cilju progona i ponižavanja zatočenika koji nisu bili Srbi"²¹¹ te su

²⁰⁶ *Krstić*, I, §§ 610, 612, 615, 619 i sl

²⁰⁷ *Krstić* I, §§ 615, 616, 620.

²⁰⁸ *Krstić* I, §§ 642, 644.

²⁰⁹ *Ambos*, 2007., 5 u osloncu na *Krstić* I, § 652, 605.

²¹⁰ *Ibid*.

²¹¹ *Kvočka* I, § 319, 320.

petoricu optuženih logorskih čuvara proglasilo krivim za supočiniteljstvo (a ne neki drugi oblik sudioništva) u ZZZP-u²¹², pri čemu je kod jednog od njih (Radić) kod kojeg je postojalo dovoljno dokaza za činjenice hijerarhijskog odnosa s podređenim pa tako i osnova za primjenu zapovjedne odgovornosti, izreklo da za tu primjenu nema potrebe budući da je njegova odgovornost već pokrivena konstrukcijom ZZZP-a. S time se složilo i drugostupanjsko vijeće, koje je izreklo da su ZZZP i zapovjedna odgovornost različiti oblici individualne kaznene odgovornosti pa se u slučaju u kojem su ispunjeni uvjeti za njih oboje, osuda treba utemeljiti samo na odredbi čl. 7.st.1. dok se položaj nadređenog treba uzeti u obzir kao otegotna okolnost kod izricanja kazne.²¹³ Slično se dogodilo i u predmetima *Obrenović* te *Blagojević & Jokić* u kojim su optuženici bili časnici u činu pukovnika ili zamjenika zapovjednika brigade. No, najpoznatiji slučaj konkurencije ZZZP-a i zapovjedne odgovornosti, koji se navodi u literaturi²¹⁴ bio je predmet *Milošević* u kojem je predraspravno vijeće, kontrolirajući stupanj osnovanosti sumnje da je optuženik počinio kaznena djela prema dokaznom standardu iz Pravila 98bis izreklo da je Milošević, zajedno sa srpskim čelnicima u bosanskom rukovodstvu, sudjelovao u ZZZP-u s ciljem uništenja dijela muslimanskog pučanstva u Bosni²¹⁵ te da mu je bilo razborito pretpostaviti da će drugi članovi ZZZP-a činiti razna kaznena djela, uključujući i genocid (§ 289)²¹⁶. Na taj je način potvrđena razlika između "temeljnog" i "proširenog" ZZZP-a u kojem je Milošević sudjelovao: u "temeljnog" svi članovi ZZZP-a moraju dijeliti istu namjeru, a u "proširenog" dovoljna je već i "predvidivost" ekscesnog kaznenog djela nekog od članova za odgovornost svakoga od njih. Ujedno je navedena odluka izrekla da Milošević može odgovarati za zločin genocida i po zapovjednoj odgovornosti jer je bio nadređeni jednom broju osoba za koje je znao ili je imao razloga znati da će počiniti genocid ili su ga počinile te je propustio poduzeti potrebne mjere da to spriječi ili da se kazne počinitelji (§ 309), lapidarno odbacivši upozorenje *amicorum curiae* na problem specifične namjere kod genocida u usporedbi s nederenciranom namjerom kod zapovjedne odgovornosti prema čl. 7. st. 3. Statuta kao "nevažno" (§ 300)²¹⁷.

²¹² Usp. *Kvočka* I, § 398, 459, 469, 497, 570, 575, 682.

²¹³ *Kvočka* II, § 104

²¹⁴ *Ambos*, 2000., 965, 966

²¹⁵ *Prosecutor v. Milosevic, Decision on Motion for Judgment of Acquittal* od 16. VI. 2004. § 143 i sl.

²¹⁶ U odnosu na namjeru genocida predraspravno se vijeće pozvalo na Odluku žalbenog vijeća o interlokutornoj žalbi u predmetu *Brđanin* u kojoj je na strani člana ZZZP-a bila potrebna ne specifična genocidna namjera nego već okolnost da je optuženiku taj zločin bio "reasonable foreseeable" (§ 291, 292).

²¹⁷ Širu analizu preklapanja zapovjedne odgovornosti i ZZZP-a u navedenim predmetima MKSJ v. kod *Ambos*, 2007., 4-9.

Komentatori međutim, opravdano postavljaju pitanje može li se takvo stajalište MKSJ-a pomiriti s jedne strane, s tradicionalnim standardima kaznenog pravosuđa (kao što su načelo pravne određenosti kažnjivih djela i pravila o teretu dokazivanja) a s druge strane, s pravno dogmatskim karakteristikama ZZP-a i zapovjedne odgovornosti. Šire analize daju pravo onima koji upozoravaju na "problematične aspekte" konstrukcije ZZP-a i predlažu njezino sužavanje i preciziranje²¹⁸, koje se, uostalom, može nazrijeti i iz nekih novijih presuda MKSJ-a nakon 2004. godine²¹⁹.

c) Problematični pravnodogmatski aspekti konstrukcije ZZP-a. Iz dosadašnjeg izlaganja naziru se prigovori koji se sa stajališta kaznenopravne dogmatike mogu uputiti konstrukciji ZZP-a. Oni se odnose na neusklađenost s načelom zakonitosti i s načelom krivnje. Neusklađenost s načelom zakonitosti dovodi u pitanje tradicionalnu zabranu analogije i zahtjev određenosti (zakonskih) opisa kažnjivih ponašanja, a neusklađenost s načelom krivnje najočitiya je u slučaju ranije spomenutog trećeg, "proširenog" oblika ZZP-a kod kojeg amalgam "urote", *conspiracy*, sa supočiniteljstvom zahvaća u kriminalnu zonu osobe čije je ponašanje toliko udaljeno od počinitelja glavnog djela da *a priori*, po iskustvenom znanju, ne može biti obuhvaćeno njihovom voljom pružanja doprinosa kriminalnom cilju jer za počinjenje glavnog djela ne znaju.

aa) ZZP i načelo zakonitosti. Već smo istaknuli da MKSJ od drugostupajnske odluke u predmetu *Tadić* doduše drži da njegov Statut ne dopušta stvaranje novih inkriminacija (jer su one propisane zatvorenim katalogom kaznenih djela prema čl. 2-5. Statuta te međunarodnim običajnim pravom) ali da je unatoč tomu sudačkom "kreativnošću" stvorio novi oblik sudioništva kroz ZZP kao supočiniteljstvo u kaznenom djelu²²⁰. Tako je ZZP pred MKSJ-om postao najteži oblik sudjelovanja pojedinca u nekom kaznenom djelu. Ova "kreativna jurisprudencija" u segmentu međunarodnog kaznenog prava koji se ne odnosi na jurisdikciju, nego u materijalne i proceduralne standarde kažnjavanja uvodi neodređene, odnosno teško odredive pravne pojmove, pa se ne može smatrati dopuštenom analogijom *legis*²²¹.

²¹⁸ Haan., 2005., 194 i sl.

²¹⁹ Pažljivom komentatoru, kao što je *van Sliedregt*, nisu promakli pokušaji MKSJ da se *doseg* ZZP-a u određivanju odgovornosti pokuša ograničiti: a) zahtjevom da se "zajednička namjera" mora strogo i točno utvrditi jednako kao i neposredni fizički počinitelji nedjela iz "urote" (*Krnjelac* II, § 116); b) zahtjevom da se dokaže kako je optuženik učinio "suštinski doprinos" (*substantial contribution*) sustavu zlostavljanja (*Kvočka* II, § 97) i c) zahtjevom da se dokaže postojanje zajedničkog dogovora između naredbodavaca i neposrednih fizičkih počinitelja zlodjela iz "urote", pri čemu nije dovoljan dokaz sporazuma samo među naredbodavcima (*Brdanin* I, § 347). No, ograničenjem dosega ZZP-a ne utječe se suštinski na pravnodogmatsku problematičnost konstrukcije ZZP-a.

²²⁰ *Fletcher / Ohlin*, 2005., 548

Da je riječ o neodredivim pravnim pojmovima svjedoče pokušaji smanjivanja "enormne elastičnosti"²²² ZZZP-a u uporabi od strane Tužiteljstva MKSJ-a. Ta se "elastičnost" odnosi kako na opseg tako i na sadržaj pojma ZZZP. Nemoguće je naime, precizno odrediti opseg "zajedničkog plana, nacрта ili namjere" na koji su pristali svi članovi "zločinačke urote" jer se takve urote rijetko kada pisano fiksiraju. Subjektivne sastavnice kao što su motivi sudionika u ZZZP-u, koje izvodimo indicijelnim zaključivanjem iz različitih okolnosti djela, vrlo su varijabilne. To su komentatori najprije uočili pri dokazivanju ZZZP-a u genocidu, kod kojeg se mora dokazati *dolus specialis* uništenja zaštićene skupine. Kako je primijetio *Osiel*, premda je nesporno da je Miloševićev režim koristio lokalne etničke animozitete za širi cilj stvaranja srpske države na najvećem području bivše SFRJ, ipak je teško zaključiti da su svi članovi srpskih paravojnih formacija, koji su počinili najteže zločine na štetu svojih bošnjačkih ili hrvatskih susjeda, svoj osobni ili grupni cilj, kao što su bili pljačka, osobna osveta ili naprosto sadističko izživljavanje u susjednom selu, zamijenili sa specifičnom genocidnom namjerom u ostvarivanju Miloševićevoga plana. To dakako, ne znači da je takvo ponašanje podređenih irelevantno za odgovornost nadređenih, posebice političkih vođa, ukoliko su potonji znali da će do njega doći i da će njime moći upravljati u ostvarenju svojih ciljeva. No, kada u ovakvim oblicima međuetničkog nasilja ne djeluje birokratski uređena državna vlast (poput nekadašnje nacističke Njemačke) već se pretežno radi o "ponašanju gomile", teško je, ako i nemoguće, utvrditi koliko je to nasilje potaknuto "odozgo" i koliko se potom "otrgnulo kontroli", kada je započelo, koliko trajalo i koje je područje obuhvatilo; stoga ne čudi da su pojedini tužitelji u krug "urotnika" uključivali i osobe koje su u ZZZP-u sudjelovale isključivo financijskim kontribucijama, što je, pak, nakon utemeljenja stalnog Međunarodnog kaznenog suda, počelo zabrinjavati neke internacionalne financijske krugove koji posluju s režimima osumnjičenim za genocid i teške povrede međunarodnog humanitarnog prava²²³. Funkcionalno bi se

²²¹ Zašto je MKSJ, unatoč tome što se općenito smatra da u svojoj jurisprudenciji pravne praznine popunjava pojmovima koji su prihvatljivi većini pravnih poredaka kako bi na taj način razvijao međunarodno pravo, ipak odstupio od toga te u ZZZP primijenio konstrukciju koja *nije* postojala u precedentima međunarodnih vojnih tribunala i nacionalnom pravu, ostaje predmet nagađanja i komentara. *Osiel* upozorava da je u društvenim znanostima poznato kako članovi neke moderne društvene organizacije (u koju se može svrstati i međunarodni kazneni sud ili tužiteljstvo) često ne tumače proklamirane ciljeve na uniformni način već ih ostvaruju na način koji je sukladan njihovim osobnim ili grupnim ciljevima (*Osiel*, 2005, 1795).

²²² *Mettraux* 2006., 293.

²²³ *Osiel*, 2005., 1798-99. Dosljednom primjenom ZZZP u globaliziranom financijskom prometu moglo bi se obuhvatiti kao člana ZZZP svakoga u distribucijskom lancu, od običnog uličnog "diler" u Washingtonu ili Zagrebu do vođe kokainskog kartela u Medellinu. Ali

opseg pojma ZZZP možda mogao odrediti pravilnom tužiteljskom selekcijom osoba i djela za kazneni progon; no, to se za tužitelje pri MKSJ-u ne može reći, kako u svjetlu iskustva kontinentalnih pravnika u tužiteljstvu, koji, navikli na načelo legaliteta kaznenog progona, opseg ovlasti na kazneni progon njihovih angloameričkih kolega smatraju "zbunjivim", tako i u svjetlu ranije spomenute neodređeno definirane orijentacije kaznenog progona na osobe visokog ranga u strukturama državne vlasti²²⁴. Konačno, nepostojanje definicijskih parametara u odnosu na sadržaj pojma "zajednički plan, nacrt, namjera", koji djeluje, kao što smo ranije rekli, kao pravna fikcija, dovodi do toga da se za isto vremensko razdoblje, iste osobe i činjenice različito klasificiraju na različite ZZZP-ove, kazuistički, od jedne optužnice do druge²²⁵, pa se može opravdano pitati ne predstavlja li uporaba ZZZP-a, tako široko utemeljena na pravnoj fikciji za razliku od uporabe institucije zapovjedne odgovornosti kod koje to nije slučaj, zapravo izljev *anticipirane* moralne osude političkih i vojnih vođa za masovne zločine? To nam se u prvi mah može učiniti prikladnim zato jer time izbjegavamo pripisivanje odgovornosti nekoj organiziranoj hijerarhiji, ali zapravo konačni odgovor na pitanje tko će odgovarati čini ovisnim o slučaju i "sreći" za počinitelja²²⁶.

Stoga dolazimo do važnog zaključka: ako MKSJ prihvaća ne samo preklapanje ZZZP-a i zapovjedne odgovornosti, kao što smo ranije spomenuli, nego i široku primjenu ZZZP-a kako bi kaznio političke i vojne čelnike koji bi izmakli primjeni konstrukcije zapovjedne odgovornosti, onda propuštanje²²⁷ da se ustanove

usp. prigovore Međunarodnog suda pravde u presudi od 26. II. 2007. presudi MKSJ u predmetu *Tadić*, cit. *supra* u bilj. 94.

²²⁴ *Osiel*, 2005., 1800 i sl. piše: "...The problem becomes perhaps most acute when prosecution moves to those involved at the very highest levels of policymaking ... at great distance from subordinates in the hinterlands, with whom they never communicate. Here, the spatial and temporal scope of the enterprise, including the identity of the personnel, might be defined in a virtually infinite number of ways. Consider Slobodan Milošević or Saddam Hussein: A chief of state may be indicted along with several others – a selected subset of national leadership, civilian and/or military. For instance, other participants in Milošević's enterprises are identified simply as his "primary agents" who "acted without dissension to execute his policies. This approach may well be convenient as an administrative matter. But it is unclear on what basis, conceptually and morally, the prosecutor determines the scope of the enterprise, and there is no way to know, because the ICTY does not require prosecutors to explain and justify their answers to this question".

²²⁵ *Mettraux*, 2006., 292 u odnosu na različite optužnice za Slobodana Miloševića.

²²⁶ *Osiel*, 2005., 1803, koji citira riječi jednog tužitelja pred MKSJ-om i koji navodi "...it is really haphazard who gets tossed into the pot" pojedinog ZZZP-a u nekom kaznenom predmetu s time da tužitelji priznaju kako im je omiljeni način "...first to identify a particular defendant as the target for prosecution, then assemble a list of participants, i.e. those who associated with him most closely in ways pertinent to actionable wrongs >within the scope of his culpability<".

definicijski parametri pojma "zajednički plan", uslijed kojih on postaje neodređeni dio definicije kriminalnog ponašanja, predstavlja ozbiljni prigovor koji se tom sudu može uputiti sa stajališta načela zakonitosti odnosno principa *lex stricta*²²⁸.

U rješavanju toga ontološkog i pravnog pitanja MKSJ se mogao poslužiti konceptijskim pristupom koje nude suvremene teorije upravljanja u sustavima ljudske suradnje, primijenjenim na ponašanja koja odstupaju od pravnog poretka. Takav pristup nalazimo npr. kod nekih američkih istraživača etiologije *conspiracyja*, koji tragaju za socijalnopsihološkim i ekonomskim motivima udruživanja više osoba u cilju činjenja kaznenih djela, kako bi se identifikacijom tih motiva došlo do valjanih ocjena o pravnoj utemeljenosti pravne konstrukcije *conspiracy* te općenito

²²⁷ Sve do prvostupanske odluke u predmetu *Brdanin* koja je izrekla da se u slučaju u kojemu jedan član ZZZP-a nije izravno sudjelovao u počinjenju kaznenih djela nego je na neki "drugi način" podupirao ostvarenje kriminalnog cilja, takvom optuženiku mora dokazati da je s neposrednim počiniteljima sklopio "express agreement" (*Brdanin I*, § 347). No takav pokušaj definiranja zajedničkog plana kao "izričitog" nailazi na kritiku jer, s jedne strane, proturječi temeljnom shvaćanju ZZZP-a kao prikrivene "urote" čiji se članovi elastično povezuju u vremenu i prostoru, shvaćanju MKSJ da je moguće istovremeno postojanje više ZZZP-ova koji se preklapaju (afirmiranom u predmetu *Milošević*) pa time što dopušta dvije kategorije članova ZZZP-a – one s "izričitim" i one s "prešutnim" sporazumom – čak i ukida glavni zahtjev kod ZZZP-a, a to je da svi članovi dijele "zajedničku zločinačku namjeru", "common criminal purpose" (*Gustafson*, 2007., 134-158).

²²⁸ Izlažući svoja načela kaznenog prava, ugledni engleski penalista *Andrew Ashworth* opisuje načelo "političke društvene obrane" (koje stanovitu dozu neodređenosti u kaznenim normama smatra društveno korisnom jer policiji i sudovima omogućava fleksibilnost i reakciju na nova štetna ponašanja, puno bržu od trome legistative) i načelo "svrhovitog pristupa" koje od sudova traži da kažnjavanje pojedinca utemelje na općoj svrsi kaznenopravnih sankcija (v. kod nas čl. 6. KZ-a), a ne na hipotetičkim načelima (kao što je npr., načelo zakonitosti koje pretpostavlja da je građanima važno anticipirano poznavanje zabrambenih normi – što u praksi nije slučaj jer se oni njima rijetko motiviraju) te tim načelima, kao kontrastna, suprotstavlja načelo "maksimalne sigurnosti" u pravnom određivanju kaznenih djela od strane zakonodavca i načelo "striktna konstrukcije" (interpretacije) pravnih inkriminacija od strane sudova. Posljednje načelo, inače priznato i u odluci Europskog suda za ljudska prava u predmetu *Kokkinakis c/a Grčke* (presuda od 25. V. 1993., br. zahtjeva 14307/88; § 52), koja je izrekla da se odredbe kaznenog zakona ne smiju ekstenzivnom analogijom tumačiti na štetu optuženika, ne nailazi na općeprihvaćenu primjenu u engleskoj praksi, premda postoje brojne odluke sudova koji se na nj pozivaju. Pri tome *Ashworth* osporava da bi konsekvatno striktna interpretacija kaznenih zakona dovela do toga da bi se svaka nejasnoća razrješavala u korist optuženika i paralizirala kazneno pravosuđe te takvom gledištu suprotstavlja konstitucionalni argument da sudovi (u načelu striktna interpretacije) imaju granice za primjenu kaznenog prava baš kao što ih ima zakonodavac u načelu pravne određenosti kažnjivih djela i zabrani retroaktivnosti, što je nužno tim više što sudovi nisu demokratski izabrana tijela državne vlasti kao zakonodavac (*Ashworth*, 2006., 74-82).

do kriminalnopolitičkih preporuka za suzbijanje zločinačkog organiziranja²²⁹. Za potrebe našeg razmatranja problema definiranja "zajedničkog zločinačkog plana" kao podloge za odgovornost "urotnika" za sva, pa i ekscesna djela počinjena u nekoj "zločinačkoj uroti", možemo poći od činjenice da je za ponašanje ljudi u svakom sustavu ljudske suradnje, pa i kriminalnom, relevantan (1) sektor volje koja obuhvaća područje potreba i osobnih ciljeva i interesa²³⁰ te (2) sektor funkcionalne podjele uloga u ostvarivanju zajedničkog cilja. Planski utemeljeni sustavi ljudske suradnje uvažavaju tu činjenicu u postavljanju različitih mehanizama nagrađivanja ili sankcioniranja pojedinčeva sudjelovanja u grupnoj interakciji. S aspekta kaznenopravne dogmatike sektor volje sudionika "zločinačkog plana" je prijedporan u pogledu ranije spomenutog "proširenog" ZZZP-a (o tome govorimo niže pod bb), dok se kod "osnovnog" i "sustavnog"²³¹ ZZZP-a može kod članova utvrditi postojanje svijesti o tome da se činjenjem nekog kaznenog djela, kaznenih djela ili postojanjem sustava zlostavljanja ostvaruje neki zajednički cilj te da uslijed toga pristaju na kaznena djela iz zajedničkog plana.

Sektor funkcionalne podjele uloga je međutim, prijedporan u smislu kritika upućenih pojmu "zajedničke namjere, plana, ili cilja" kao neodređene sastavnice konstrukcije ZZZP-a.

No, ako "zajednički plan" pretpostavlja *sine qua non* integracijski okvir za "zločinačku urotu" kao oblika sudioništva u kaznenom djelu koji se od drugih oblika razlikuje po tome što pretpostavlja vođenu grupu ljudi sa stanovitim stupnjem diferencijacije u zajedničkom poslu (tj. obavljanju različitih zadataka objedinjenih postavljenim ciljem), onda taj plan mora imati određena obilježja koja aktiviraju psihološke i ekonomske mehanizme pojedinčeve identifikacije s kriminalnom "urotom", na temelju čije je društvene opasnosti legitimno *normativno uračunavanje* počinjenih kaznenih djela svim članovima te asocijacije. Koja su to obilježja? Ako pođemo od činjenice da su odnosi u "zločinačkoj uroti" kao vođenoj grupi *hijerarhijski*,

²²⁹ Instrumentima kaznenog prava bi se, s jedne strane, u cilju odvrćanja potencijalnih "urotnika", inkriminacijama zahvatili što raniji stadiji "urote", a s druge strane, u cilju otežavanja i sprječavanja njezinog ostvarivanja, različitim nagodbama s državnim tijelima, pretvaranjem "urotnika" u "pokajnike" i suradnike s državnim pravosuđem, nastojalo bi se "zločinačkoj uroti" što više smanjiti ekonomsku efikasnost. Usp. opširnije *Katyal*, 2003., 1315 i sl. Na ovome mjestu nije moguće razmatrati etiološke čimbenike koji zbog psiholoških mehanizama pojedinčeve identifikacije s grupom određuju njegov odnos s vođom grupe i stvaraju spremnost preuzimanja vlastitih rizika za grupne koristi ili zbog primjene ekonomskih pravila specijalizacije i koncentracije kapitala radi stjecanja prednosti na "tržištu" (ilegalnih) usluga i kapitala, *conspiracy* čine društvenoopasnim ponašanjem.

²³⁰ *Pusić*, 1985., 39.

²³¹ *Vasiljević II*, § 101, 105.

tj. ne uspostavljaju se osobno među pojedincima već među njihovim funkcijama, definiranim neosobno kao dijelovima cjelokupnog "zločinačkog cilja" organizacije u kojoj je za obavljanje svake funkcije predviđena po jedna radna uloga²³², onda možemo zaključiti, kako je prije pedeset godina zaključio *Claus Roxin* na temelju analize *Eichmanovog* procesa u svojoj teoriji o kaznenim djelima počinjenim u okviru "organiziranog aparata moći", "*organisatorische Machtapparate*"²³³, da se "zajednički zločinački plan" može identificirati u funkcionalnoj podjeli uloga, u kojoj neka osoba u upravljačkoj poziciji izdaje naredbe za počinjenje kaznenih djela bez da zna tko će ih neposredno i na koji način izvršiti, pri čemu specifičan način djelovanja aparata (moći) jamči njihovo izvršenje: ako neposredni izvršitelj odbije naredbu ili od izvršenja odustane, na njegovo mjesto odmah dolazi drugi pa se naredbodavac (iz pozadine) uvijek može pouzdati u izvršenje. Prema tome, obilježja "zajedničkog zločinačkog plana" obuhvaćaju: (1) zamisao o ostvarenju nekog (kriminalnog) cilja kao integracijski okvir suradnje u nekoj "zločinačkoj uroti", pri čemu cilj mora odstupati od zahtjeva pravnog poretka²³⁴ (2) hijerarhijsku organizaciju "diobe rada" koja pretpostavlja (3) postojanje upravljača koji izdaje naredbe i ima osobnu vlast nad svim počinjenim kaznenim djelima²³⁵ unatoč odgovornom počiniteljstvu neposrednih izvršitelja i (4) postojanje neposrednih izvršitelja koji su, doduše, zamjenjivi, ali uslijed toga ne postaju neodgovorni (kao npr. u slučaju tradicionalnog posrednog počiniteljstva²³⁶) jer upravo svojom privolom da zamijene one koji bi odbili izvršenje naredbe pristaju na počinjena nedjela.

Ova obilježja "zločinačkog plana" predstavljaju granice kriminalne zone za slučajeve ZZP-a, u okviru koje bi bilo opravdano pripisati počinjena kaznena djela članovima ZZP-a. Tako određena kriminalna zona preciznije bi zahvaćala pojedince "udružene" u kriminalnoj asocijaciji, a izostavljala one kojima se normativno ne može pripisati odgovornost za počinjeno nepravdo: s jedne strane, uvažavala bi funkcionalne značajke "kriminalne" podjele rada, ali se, s druge strane, ne bi

²³² Pusić, 1985., 56

²³³ C. Roxin, 1963., 193 i sl. Tu je teoriju razradio u znamenitoj i utjecajnoj monografiji "*Täterschaft und Tatherrschaft*" (7. Auflage, Berlin 2000.; prikazuje ju: Bojanić, 2003., 75 i sl.).

²³⁴ Sve dok su članovi vođene grupe obvezani pravnim poretkom (koji je o njima neovisan), naređivanje kažnjivih ponašanja ne može utemeljiti vlast nad djelom, jer zakon ima viši rang vrijednosti i isključuje izvršenje protupravnih naredbi, pa u slučaju službenika ili vojnika koji izvrše protupravn nalog u društvu koje funkcionira prema načelima pravne države može postojati samo kažnjivo poticanje (Bojanić, 2003., 76).

²³⁵ On se od tradicionalnog poticatelja razlikuje po tome što poticatelj aktivno djeluje na stvaranje volje počinitelja za počinjenjem kaznenog djela.

²³⁶ O tom pojmu Novoselec, 2004., 300 i sl.

temeljila isključivo na položajima moći u hijerarhijskoj organizaciji jer je iz iskustva nürnberških sudova poznato da kaznena odgovornost pojedinca, utemeljena samo na nečijem položaju moći, vodi u kolektivnu, *bernayevsku*, a ne individualnu kaznenu odgovornost, protivnu temeljnim načelima suvremenog kaznenog prava. MKSJ je kod ZZP-a mogao kriminalnu zonu odrediti drugačije, uzevši u obzir spomenuta objektivna obilježja "zločinačkog plana", ali to nije učinio. Umjesto toga je, kao što smo spomenuli, rješenje problema u cijelosti prepustio angloameričkim standardima tužiteljske diskrecijske ocjene - premda se može pretpostaviti da mu je bilo poznato kako je Roxinova teorija do sada bila višekratno primjenjivana u nacionalnim pravima a ima i precedent u međunarodnom kaznenom pravu u jednoj presudi "malog" nürnberškog suda²³⁷.

bb) ZZP i načelo krivnje. Ranije je rečeno da MKSJ smatra da svaki njegov član dijeli namjeru sudjelovanja u zajedničkom zločinačkom planu s drugim članovima i pristaje na počinjena kaznena djela kao svoja²³⁸ ("osnovni" oblik ZZP-a) te da postoje slučajevi ZZP-a u kojima se doduše ne može reći da je član za kaznena djela iz plana znao ali je znao za sustav zlostavljanja i imao ga je namjeru podupirati ("sistemska" ZZP) odnosno, nije znao za ekscesna kaznena djela članova, ali ih je kao član ZZP-a smatrao mogućim jer su "prirodna i predvidiva posljedica" dogovorenog plana ("prošireni" ZZP). Toj trodiobi krivnje za sudjelovanje u ZZP-u može se prigovoriti da krši načelo jednakosti pred zakonom i pretpostavku nedužnosti te da u tumačenje pojma krivnje uvodi neodređeni pravni standard "prirodne i predvidive posljedice". U prvom redu, premda bi se na svakog člana ZZP-a trebao primijeniti jednaki standard dokazivanja krivnje, u slučaju "sistemske" i "proširene" ZZP-a to nije tako: premda drugostupajnska odluka u predmetu *Vasiljević* od 25. II. 2004. traži da se pri indicijelnom utvrđivanju krivnje posebna pozornost posvećuje činjenicama iz kojih je moguće izvesti više logičkih zaključaka, u nekim drugim presudama MKSJ je izrekao da se kod "sistemske" ZZP-a namjera nekog člana može općenito izvesti iz okolnosti da je sudjelovao u održavanju "sustava" zločinačkog pothvata te da nju optužba treba dokazivati samo ako iz okolnosti proizlazi da je optuženik *tempore criminis* posumnjao kako se kaznena djela čine sustavno i diskriminatorno

²³⁷ Radi se o spomenutom suđenju *Eichmanu*, procesima argentinskim generalima za vrijeme hunte sedamdesetih godina XX. stoljeća te suđenjima bivšim istočnonjemačkim čelnicima za ubojstva prebjega koja su počinili graničari na međunjemačkoj granici do pada berlinskoga zida; nürnberški precedent je presuda u predmetu *U.S. v. Altstoetter* i dr. od 4. XII. 1947. Usp. *Ambos* 2007., 24 i sl.

²³⁸ Za razliku od toga kod *pomaganja* u ZZP-u namjera se odnosi na svijest i volju podupiranja u radnji kaznenog djela neposrednih počinitelja kao *tudeg* (tako i *Kvočka I*, § 284 navodi da se o *pomaganju* u ZZP-u radi kod onih članova koji ne daju "znatni doprinos" izvršenju zajedničkog plana nego ga samo "olakšavaju"; *van Sliedregt* 2003., 102).

prema oštećenima ili pokazao da su počinjena bez njegovog znanja i voljnog sudjelovanja.²³⁹ Stoga je ovdje riječ o pretpostavci optuženikove krivnje koja je protivna načelu okrivljenikove nedužnosti iz čl. 22. st. 3. Statuta. Drugo, treba se prisjetiti da je u kategoriji "proširenog" ZZZP-a osuda moguća već kada je optuženiku npr. za genocid dostatna ne specifična genocidna namjera nego, kako smo spomenuli kod odluke žalbenog vijeća povodom interlokutorne žalbe u predmetu *Brđanin*, obična mogućnost da zna za genocid počinjen od strane drugih članova ZZZP-a koji je "prirodna i predvidiva posljedica" "genocidnog" ZZZP-a²⁴⁰, onda možemo primijeniti da je to, na jednoj strani, znatno niži oblik krivnje od propisane genocidne namjere a na drugoj strani, u suprotnosti sa shvaćanjem da je ZZZP oblik supočiniteljstva, a ne drugog sudioništva u kaznenom djelu. Tomu treba pridodati interpretacijske teškoće oko pojma "prirodne i predvidive posljedice", koji je MKSJ preuzeo iz angloameričkog prava o standardu tzv. *foreseeable risk* u pogledu normativnog uračunavanja ekscenih delikata članovima ZZZP-a. Taj standard oscilira kako u svojoj subjektivnoj, tako i objektivnoj sastavnici, tako da mu se često ne mogu odrediti sigurni okviri²⁴¹. U pogledu subjektivne sastavnice, tj. subjektivnog odnosa člana ZZZP-a prema ekscesnom kaznenom djelu zbog kojeg bi mu se ono moglo normativno pripisati, može se primijetiti da on u sudskoj praksi varira između objektivnog kriterija (može li se ekscesni delikt razumno smatrati "vjerojatnom posljedicom", *probable consequence*, zajedničkog nacrtu) i subjektivnog kriterija (da li je pojedini član ZZZP-a predviđao "značajnu mogućnost", *significant possibility*, ekscesnog djela),²⁴² a u pravu SAD-a počiva na parametrima *conspiracy* u slučaju *Pinkerton v. U.S.* iz 1946. godine u kojem se, prema stajalištu Federalnog vrhovnog suda SAD-a, kaznena odgovornost članova "zločinačke urote" proteže na ekscesna djela koja su bila "razumno predvidiva kao nužna ili naravna posljedica nezakonitog sporazuma"²⁴³. U pogledu objektivne sastavnice, tj. pitanja u kojoj se mjeri ostvareno ekscesno kazneno djelo neke "zločinačke urote" smije razlikovati od onoga kojeg je pojedini član subjektivno mogao uzeti kao "prirodnu i predvidivu posljedicu" (drugim riječima, kada ono postaje "neprirodnom" posljedicom i ne može se više uračunati drugim članovima), postoji samo jedinstvo oko stajališta da se ono ne smije "znatno

²³⁹ Kvočka I, § 203

²⁴⁰ *Prosecutor v. Brđanin*, odluka prvostupanjskog vijeća o zahtjevu za odbacivanjem optužnice prema Pravilu 98bis od 28. XI. 2003., § 17.

²⁴¹ Opširnije o tome: *Ohlin* 2007., 81-85.

²⁴² Iz perspektive pojma *neizravne namjere*, koja u kontinentalnom pravu obuhvaća svijest o mogućnosti počinjenja djela i pristajanje na djelo, usp. čl. 44. st. 3. hrvatskog KZ) radi se o tome da počinitelj ima svijest o mogućnosti počinjenja (ekscesnog) djela ali se ne traži njegov pristanak ("authorization") na to djelo.

²⁴³ Usp. *van Slidregt* 2003., 103-105 u osloncu na englesku i američku literaturu.

razlikovati" ("*differ fundamentally*") od tijeka stvari zamišljenog zajedničkim ciljem, ali se u praksi značaj razlikovanja mjeri kazuistički, parametrima izvedenim iz oblika napada na objekt radnje ekscesnog djela (opća opasnost radnje, vrsta oružja ili oruđa za napad, napad iz niskih pobuda i sl.)²⁴⁴ što svakako ne doprinosi postulat *lex stricta et certa*. Kraj takvog stanja stvari u nacionalnom i međunarodnom kaznenom pravu možemo dakle, zaključiti da je upitno da li se krivnja kod "proširenog" ZZZ-a uopće može i smije izvesti iz odredbe čl. 7.st.1. Statuta na način kako je to učinio MKSJ.²⁴⁵

cc) ZZZ i akcesornost sudioništva. Konstrukciji ZZZ-a može se prigovoriti i s aspekta derogiranja tradicionalnog načela akcesornosti sudioništva te njegove zamjene teorijom o izvedenoj (vikarijskoj) kaznenoj odgovornosti koja jednostrano ističe uzročnost doprinosa pojedinih članova ZZZ-a, u praksi postavlja različit teret dokazivanja objektivne (činjenica optuženikovog doprinosa) od subjektivne strane ZZZ-a (zajednički oblik namjere postignuća kriminalnog cilja) a uzimanjem u obzir faktičnih razlika u doprinosu pojedinih članova ZZZ-a samo kod odmjere kazne, zanemaruje njihove vrijednosne razlike važne za težinu moralnog prijekora u osudi. Ako se naime prisjetimo da je "kriminalni cilj" (npr. istrebljenje neke etničke skupine, počinjenje ratnih zločina ili teških povreda međunarodnog humanitarnog prava itd.) određen izričitim ili prešutim sporazumom članova nekog ZZZ-a (koji se može sastojati i od "manjih", sastavnih ZZZ-ova),²⁴⁶ onda je očito da je težište u toj konstrukciji u subjektivnom elementu (zajedničkoj volji) članova ZZZ-a.²⁴⁷ Zajednička volja (subjektivni element ZZZ-a) mora *eo ipso* biti jednaka kod svih članova ZZZ jer svi jednako streme zajedničkom cilju pa su jednako odgovorni bez obzira na stupanj njihovog doprinosa tom cilju (objektivni element ZZZ-a). Po toj zajedničkoj volji razlikuju se, kao što smo gore spomenuli, od ostalih sudionika koji nisu supočinitelji već samo na određeni način pomažu u ostvarenju zločinačkog plana.²⁴⁸ Međutim, MKSJ se u praksi više bavi dokazivanjem objektivne²⁴⁹ nego

²⁴⁴ Detaljnije: *Mansdörfer*, 2005., 152.

²⁴⁵ Slično i *Haan*, 2005., 199-200. *Ohlin* (2007., 88) upozorava na to da je već s ontološkog stajališta, koje nas upućuje da se svi članovi neke grupe samo zbog kolektivnog cilja ne mogu smatrati jednakima jer je zbog interne dinamike grupe "*internal deliberative structure of the conspiracy*" podložna moralnim prosudbama, krucijalno nužno izvršiti valjanu alokaciju kaznenopravnog prijekora korz krivnju: moguće je i potrebno razlikovati krivnju "arhitekta" zločinačkog pothvata od njegovih graditelja i običnih "izvodača radova", ovisno od važnosti njihovog ponašanja za pothvat.

²⁴⁶ *Kvočka I*, § 307

²⁴⁷ Taj kolektivni element pretvara teoriju o ZZZ-u u teoriju kolektivne odgovornosti poglavito kod „proširenog“ ZZZ smatra i *Ambos*, 2007., 2 i sl., 9 i sl.

²⁴⁸ *Vasiljević II*, § 101-102

subjektivne strane ZZZP: kod nje ne ispituje da li su svi članovi ZZZP-a dijelili istu zajedničku namjeru već smatra dovoljnim da se na strani svakog sudionika utvrdi samo "bitni doprinos" (*substantial contribution*) ZZZP.²⁵⁰ Time se zanemaruje suštinska razlika između pojedinih doprinosa članova ZZZP: ako optuženik zna da pomaže pri počinjenju nekog ili nekih kaznenih djela iz ZZZP-a, trebao bi odgovarati samo za pomaganje u tom djelu koje ostvaruje počinitelj član ZZZP-a; ako međutim, pomaže ostvarenju kaznenog djela koje je obuhvaćeno ZZZP s namjerom ostvarenja "zločinačkog plana", odgovara kao supočinitelj u ZZZP-u.²⁵¹ No uvođenju takve razlike protivi se sama definicija ZZZP-a koju je postavio MKSJ u predmetu *Tadić*: kako je pokazala *Ambosova* analiza drugostupajskih odluka u predmetima *Tadić*, *Krnjelac*, *Vasiljević* i *Kvočka*, na objektivnoj strani, formalna razlika supočinitelja od ostalih sudionika (po tome što sudioništvo od počiniteljstva dijeli način "pomoći ili doprinosa izvršenju zajedničkog plana ili cilja") – koja, usput rečeno, izokreće razliku između supočiniteljstva i drugih oblika sudioništva zato što sudionici koji samo pomažu ZZZP trebaju poduzeti specifične radnje "bitnog doprinosa" koje se izravno odnose na pomaganje u ostvarenju glavnog djela dok "pravi" supočinitelji kod ZZZP-a moraju poduzeti bilo koju radnju koja je na neki način usmjerena realizaciji zajedničkog kriminalnog cilja – zapravo nije moguća kod "temeljnog" ZZZP-a koji, po definiciji sporazum supočinitelja, *co-perpetrators*, diferenciranje stupnja doprinosa kod utvrđivanja oblika odgovornosti ne dopušta, već ga omogućava samo kod izbora i odmjere kazne. Kod "sistemske" i "proširene" ZZZP-a to je još manje moguće jer se ti oblici ne mogu podvesti niti pod odredbu čl. 7. st. 1. prema kojoj netko može "i na drugi način pomagati i sudjelovati" u zločinu iz nadležnosti MKSJ jer odredbe čl. 25. st. 3(d) Rimskog statuta stalnog Međunarodnog kaznenog suda na koje se prvostupajnska odluka u predmetu *Tadić* ovdje referirala, traže znanje svih članova zločinačke grupe a ne samo uvjet "*foreseeability*" ustanovljen za "sistemske" i "proširene" ZZZP te ne dopuštaju primjenu elemenata angloameričke *conspiracy* iz konstrukcije MKSJ-a. Stoga ova dva oblika ZZZP-a, *Ambos* zaključuje, predstavljaju nove oblike (izvedene) individualne kaznene odgovornosti koji nisu bili prethodno predviđeni Statutom MKSJ-a ili međunarodnim običajnim pravom.²⁵²

²⁴⁹ Npr. u slučaju *Krstić* u kojem je prvostupajnski sud utvrdio da je optuženik svojim sudjelovanjem "izvanredno važne naravi i na liderskoj razini" postao odgovoran kao supočinitelj (*co-perpetrator*) ili glavni počinitelj (*principal perpetrator*) u ZZZP genocida (prvostupajnska presuda od 2. VIII. 2001., § 642, 644).

²⁵⁰ *Kvočka* II, § 90

²⁵¹ *Haan*, 195-196

²⁵² *Ambos* 2007., 9 i sl. s komentarom *Tadić* II, § 229; *Krnjelac* II, § 33; *Vasiljević* II, § 102; *Kvočka* II, §§ 89, 227.

IV) ZAKLJUČNE NAPOMENE

U ovome radu razmotrili smo dva specifična oblika primjene načela individualne kaznene odgovornosti za kaznena djela predviđena međunarodnim kaznenim pravom od strane Međunarodnog kaznenog suda za bivšu SFRJ (MKSJ) o kojima se kod nas do sada relativno malo raspravljalo²⁵³ za razliku od strane literature, posebice one u SAD-a, koja je o njima postala gotovo nepregledna.

Kao što je poznato, načelo individualne kaznene odgovornosti, jedan od kamena temeljaca modernog kaznenog prava uopće, bilo je prihvaćeno i pred prvim međunarodnim kaznenim sudištem – Međunarodnim vojnim tribunalom u Nürnbergu te njegovim kasnijim sljednicima, na prvom mjestu ad hoc sudovima UN-a za bivšu SFRJ i za Ruandu. MKSJ je u svojoj praksi, čiji je pravi početak označen s 1997. godinom i presudama u predmetu *Tadić (Prosecutor v. Tadić, IT-94-1; prvostupanjska presuda IT-94-1-T od 7. V. 1997.; drugostupanjska presuda IT-94-1-A) od 15. VII. 1999.)* utvrdio pet oblika individualne kaznene odgovornosti prema čl. 7. Statuta. Pri tome je međutim, oslonivši se na angloameričke konstrukcije o sudioništvu kod kaznenog djela, znatno odstupio od nekih kontinentalnih institucija općeg dijela kaznenog zakona koje se odnose na krivnju i sudioništvo. Kao primjer za to poslužilo nam je uvođenje pravnih figura zapovjedne odgovornosti i “zajedničkog zločinačkog poduhvata” kojim je MKSJ otvorio put da se preko utvrđene krivnje drugih osoba za određena kaznena djela optuženiku pripiše odgovornost i za ta djela kao da ih je i sâm počinio. Te figure leže u domeni tzv. formalnih kaznenih djela ili kaznenih djela čistog djelovanja u kaznenom pravu *common lawa* (tzv. *inchoate offences*) kod kojih se biće kaznenog djela iscrpljuje u samoj radnji počinitelja, bez obzira na učinak na objektu radnje, koji može biti prostorno i vremenski odvojen od radnje, kao što je kažnjiv pokušaj, poticanje ili “zločinačka urota” (*conspiracy*). Potonja je slučaj sudioništva u kaznenom djelu, kod kojeg sudionici samostalno odgovaraju za kaznena djela počinjena u ostvarenju “zajedničkog cilja” (*common purpose*), pa i za ona koja nisu prvobitno predvidjeli, ukoliko su taj “ekscres” trebali predvidjeti kao stvarno moguće (*possible*).

Takva “rekonceptualizacija” materijalnog kaznenog prava, tehnički provedena spajanjem institucija angloameričkog i kontinentalnog prava, može se objasniti

²⁵³ Jedna od rijetkih iznimki je monografija o zapovjednoj odgovornosti koju je izdao HHO u Zagrebu 2003. godine kao zbornik radova s okruglog stola u Trakošćanu 23. i 24. III. 2001. godine kojemu je prisustvovalo šezdesetak sudionika iz Hrvatske, BiH, tadašnje SRJ, Kanade, Nizozemske, Austrije i SAD. Kod nas su međutim, češći publicistički pristupi MKSJ-u kao “cjelini”, kao npr. onaj od V. Starešine (Haška formula, Stih, Zagreb 2006.) koje treba staviti uz bok memoarskoj literaturi raznih posrednika u mirovnim procesima 1991.-1995. između Hrvatske, BiH i SRJ.

političko-ideološkim i pravnim razlozima. U prve spada okolnost što se međunarodni zločini događaju u oružanim sukobima koji imaju masovni karakter, pa postulat “ekonomizacije” javnog kažnjavanja naglašava zahtjev za selekcijom i ograničenjem na najteže zločine. Kako to osigurati? Znamo da se nakon prestanka hladnog rata međunarodna zajednica osjetila prozvanom, ali i nemoćnom intervenirati početkom 90-ih godina u postjugoslavenski ratni sukob te je potražila izlaz u kreiranju MKSJ kao *ad hoc* suda za ratne zločine u tom sukobu. Sud je, s monopolom legitimne fizičke sile, politički kontroliranim ne od strane nacionalnih država (koje su u času utemeljenja još bile u stadiju sukoba) nego od međunarodne zajednice, na čelu s VS UN-a, trebao poslužiti kao instrument društvene integracije. No, on je od početka dobio dvostruki, “hibridni” karakter (jednako kao što se to dogodilo kasnije i MKSR) kako bi mu se osigurala elastičnost funkcioniranja. S jedne strane, MKSJ i MKSR kao sudišta, dobila su dvostruku zadaću (tzv. “vanjsku” koju čini postizanje i osiguranje međunarodnog mira i sigurnosti i “unutarnju” koju čini retribucija i generalna prevencija). S druge strane, dobila su hibridni pravni instrumentarij, kako u pogledu pravnih izvora (donošenjem Statuta postavljen je samo “kostur” organizacijskih i funkcionalnih normi, a svako detaljnije reguliranje prepušteno je autonomnoj “legislativi” sudišta), tako i u pogledu njihovog sadržaja (upućivanjem suda na precedentno pravo omogućeno je uzimanje odluka savezničkih vojnih tribunala nakon II. svjetskog rata kao kaznenopravnih precedenata čime su otvorena vrata utjecajima *common law* tradicije u materijalnom i procesnom kaznenom pravu).

U pravne razloge za “rekoceptualizaciju” kaznenog prava spada činjenica da se međunarodni zločini čine u pravilu, kolektivno i sustavno, pri čemu individualni doprinos nije lako uočljiv te da je stoga, posebice pod pretpostavkom da se ti zločini čine organizirano, teško dokazati pravno relevantne činjenice kaznene odgovornosti onih koji su bili stup zločinačke organizacije, a sami fizički nisu počinili zločine. Stoga je sudištima bilo nužno prilagoditi ustanove kaznene odgovornosti (posebice kod sudioništa) tom zahtjevu. To je postignuto time što su kaznenu odgovornost pojedinca izvela ne iz njegova odnosa prema počinjenom zločinu, nego iz njegova položaja ili funkcije u interakciji određene društvene (državne, vojne) organizacije ili doprinosa međunarodnom zločinu. U prvom slučaju radi se o tzv. supervizijskom ili nadzornom modelu kaznene odgovornosti utemeljenom bilo na shvaćanju da je “počinitelj iza počinitelja” osoba koja je nad nekim oblikom društvene organizacije imala *vlast* koju je razmjerno svojem položaju na hijerarhijskoj ljestvici koristila za upravljanje ponašanjem drugih članova sukladno svojoj volji (teorija o vlasti nad organizacijom), bilo na shvaćanju da vojni zapovjednik, zbog svojih velikih ovlasti nad podređenima, mora odgovarati za njihovu kriminalnu djelatnost (teorija o zapovjednoj odgovornosti vojnih osoba, kasnije proširena u teoriju o odgovornosti

nadređenog). U drugom slučaju se odgovornost pojedinca izvodi iz "sistema" u kojem djeluje (*sistemska model*) i temelji se na tri ključna elementa: specifičnom ponašanju neke osobe u sustavu koje se sastoji u njezinom činu ili propustu određene dužnosti, stanovitaj interakciji njegovih članova koja se po svojim značajkama može okarakterizirati kao "zločinačka" te na kaznenom djelu ili djelima počinjenim u okviru sustava. Navedeni drugi element – interakcija između članova sustava – povezuje prvi i treći element, bez obzira na to je li čin ili propust neke osobe bio neposredni uzrok kaznenog djela, pa prema takvom shvaćanju svaka osoba koja je s namjerom i znanjem doprinijela djelovanju sustava kazneno odgovara za svaki zločin u sustavu ako ga je mogla i trebala predvidjeti, bez obzira je li raspolagala specifičnim znanjem u pogledu mjesta, vremena i načina njegovog počinjenja.

U radu smo opširnije prikazali dva pravna instrumenta za uspostavu kaznene odgovornosti prema ovim teorijama, koje je MKSJ prihvatio ili sâm razvio. "Nadzorni model" prihvatio je MKSJ kroz tzv. *neizravnu zapovjednu odgovornost* (zapovjednu odgovornost u užem smislu, čl. 7.st.3. Statuta) a "sistemska model" kroz konstrukciju zajedničkog zločinačkog pothvata (ZZP; *joint criminal enterprise, krimineller Zweckverbund, skupni hudođelski podvig*), instituciju koju je eruirao iz općih propisa o sudioništvu iz odredbe čl. 7.st.1. Statuta. Prikaz i analiza pokazali su da oba instrumenta trpe značajne prigovore, pri čemu je posebice sporan zajednički zločinački pothvat. Tako, kod zapovjedne odgovornosti, uočili smo da se u čl. 7.st.3. Statuta MKSJ-a nediferenciranim inkriminiranjem propuštanja *sprečavanja* zločina podređenih i propuštanja *kaznjavanja* počinitelja, s jedne strane, zanemaruje pitanje uzročnosti nečinjenja te razlikovanje između nekažnjavanja podređenog kao posebnog kaznenog djela nadređene osobe i njezinog sudioništva u kaznenom djelu podređenog, a s druge strane, široko se (u usporedbi s tradicionalnim kontinentalnim poimanjem krivnje za nehaj) propisuje krivnja nadređene osobe za sve slučajeve kaznenih djela podređenih za koje je *morao znati* tj. kada nije bio svjestan što podređeni radi, a mogao je i bio je dužan biti toga svjestan.

Kod zajedničkog zločinačkog pothvata, koji je zapravo pravna fikcija²⁵⁴ za uspostavu supočiniteljstva prema čl. 7.st.1. Statuta MKSJ-a diferenciranog prema krivnji u tri "standardna" oblika a posebice kod trećeg, tzv. "proširenog" (*extended*), vidjeli smo da se u komentarima prakse MKSJ-a ističu brojni i ozbiljni prigovori, počam od toga da ZZP nije bio dijelom međunarodnog običajnog prava u vrijeme kada su počinjena kaznena djela za koja se optuženicima sudilo pred MKSJ kao i da je u suprotnosti s načelom krivnje, preko toga da je izvođenje zaključaka o optuženikovoj namjeri iz objektivnih okolnosti u "proširenom" ZZP-a suprotno

²⁵⁴ Niti jedan od *pretpostavljenih* članova takvog pothvata u stvarnosti se ne smatra njegovim članom (*Osiel*, 2005., 1803).

pretpostavci okrivljenikove nedužnosti, pa do toga da ekstenzivna primjena teorije o ZZZP-u predstavlja negativni primjer za nacionalna tijela kaznenog progona (koja se pokreću bilo ustupanjem od strane MKSJ-a predmeta srednjeg i nižeg ranga, bilo vlastitom inicijativom prema odredbama unutarnjeg prava) te toga da zbog svojih nedostataka s aspekta načela vladavine prava može u konačnici delegitimirati međunarodno kazneno pravo i međunarodni kazneni sud.

Broj tih prigovora i snaga njihovih argumenata vraćaju nas na početno pitanje legitimnosti djelovanja MKSJ-a. Pri tome ne mislimo na uobičajene kritike u političkoj javnosti kako je taj sud "pristran" na štetu ove ili one države nasljednice SFRJ, upletene u ratove 1991.-1995. ili na štetu (nekadašnje) SRJ zato jer nije podigao optužnicu protiv članica NATO-a za zločine tijekom zračnih udara 1999. protiv tadašnjeg članka SRJ Slobodana Miloševića²⁵⁵. Mislimo na pitanje da li kod MKSJ-a, koji je po svojem podrijetlu nesumnjivo "politički" sud, utemeljen političkim aktom VS UN-a radi ostvarivanja određenih političkih ciljeva, ujedno u *svojjoj pravosudnoj praksi* "politiziran" sud time što bi primjenu normi međunarodnog kaznenog prava činio ovisnom o motivima političke diskrecije, a ne standardima pravičnog postupanja i pravednog suđenja. Ako bi njegova pravosudna praksa pokazala da su ti standardi neodređeni ili gotovo neodredivi, legitimnost cijele njegove judikature mogla bi se dovesti u pitanje. Na to pitanje pokušavaju odgovoriti brojni autori²⁵⁶ od kojih smo u radu izdvojili studiju *Rachel Kerr*, docentice na King's College u Londonu. U odgovoru na pitanje je li politička narav utemeljenja MKSJ-a kompromitirala njegovu nepristranost, autorica najprije navodi da je situacija u vrijeme utemeljenja zahtijevala političku akciju radi postizanja i osiguranja međunarodnog mira i sigurnosti koja je legitimno uključila i osnivanje MKSJ-a kao pravosudnog tijela "izoliranog od politike", ali u izvršenju svoje zadaće oslonjenog na politiku. U delikatnoj ravnoteži ovih kontrarnih ciljeva, autorica nalazi ključ za

²⁵⁵ "Jutarnji list" od 16. II. 2002. prenio je vijest Državne Dume, donjeg doma ruskoga parlamenta, koji je zatražio od predsjednika Putina da od VS UN, zbog takve pristranosti MKSJ-a, ishodi ograničenje vremena djelovanja tog suda. Spomenuli smo na početku da su tzv. "izlazne strategije" namijenjene okončanju djelovanja MKSJ-a i MKSR-a 2010. godine, formulirane u rezoluciji VS UN-a 1503 od 28. VIII. 2003. (S/RES/1503).

²⁵⁶ U obliku većih članaka ili samostalnih publikacija od kojih primjerice spominjemo one koji nisu u popisu korištene literature: P. *Akhavan*, Justice in The Hague, Peace in the Former Yugoslavia, H.R.Quart., 20/4 (1988.), 737-816; L. *Arbour*, The Status of International Criminal Tribunals for the Former Yugoslavia and Rwanda: Goals and Results; Hofstra Law and Policy Symposium, 3, 503 (1999.) 37-46; *Bassiouni and Manikas*, The Law of the International Criminal Court for the Former Yugoslavia, New York, Transnat. Publ. Inc., 1996.; A. *Cassese*, The Path to the Hague: Selected Documents on the Origins of the ICTY, The Hague, Icty, 1996.; R. *Goldstone*, For Humanity: Reflections of a War Crimes Investigator, Yale U.P. 2000.

nepristranost MKSJ u maksimi da je "granica za politiku postavljena na ulaznom hodniku u sudnicu" (*there is a boundary, which in the Tribunal exist[ed] at the doorway to the courtroom*)²⁵⁷ čime je izražen zahtjev da MKSJ u obavljanju pravosudne funkcije i izvršavanju svojih ovlasti mora biti apolitičan, za razliku od suradnje s državama na pribavljanju dokaznog materijala i osiguranja nazočnosti okrivljenika, kod kojih ne može "*stand apart from politics*".

U potrazi za normativnim kontekstom ove metafore, u članku smo, razmatrajući sporna pitanja u svezi primjene ZZP-a konstatirali da kod tzv. "kreativne jurisprudencije" MKSJ-a u primjeni nekih otvorenih pravnih standarda treba razlikovati dopuštenost takve jurisprudencije u odnosu na norme o organizaciji suda i prostiranju njegove vlasti (jurisdikciju) te u odnosu na norme materijalnog kaznenog prava o kaznenoj odgovornosti te proceduralne norme o pravima građana optuženim pred tim sudom. Za prve smo konstatirali, slažući se s nekim drugim komentatorima, da je "kreativno" tumačenje (kojim je npr. proširena jurisdikcija MKSJ-a i na nemeđunarodne oružane sukobe) prihvatljivo. No, za druge to nije moguće reći bez daljnega pa u tom smislu ostaje otvoreno pitanje (koje i sama Kerr uočava) da li je MKSJ svojom praksom primjene ustanova zapovjedne odgovornosti i ZPP-a postigao pravilnu ravnotežu između politike i prava. To je pitanje odlučno i za samu suštinu zadaće MKSJ-a: ako je njegov cilj postizanje mira primjenom pravde, onda se ta pravda ne samo mora ostvarivati, nego mora biti i "viđena" da se ostvaruje. Ako je zaključak ovoga rada da u analiziranim predmetima MKSJ-a to nije bio slučaj, zadatak teorije međunarodnog kaznenog prava ostaje i dalje ulaganje analitičkih napora kojima bi se provjeravalo nalazi li se još uvijek iza oblaka sunce koje je zaklonio. To je posebice važno u vrijeme kada se zbog povećane političke presije u tzv. izlaznoj strategiji MKSJ-a, favorizira ubrzavanje njegovih kaznenih postupaka na račun pravne sigurnosti.

²⁵⁷ The International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia, 2004., 209 i sl.

KRATICE

APZH	Akademija pravnih znanosti Hrvatske
HLJKPP	Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu
HUKZP	Hrvatsko udruženje za kaznene znanosti i praksu
ICJ	International court of justice
JCIJ	Journal of International Criminal Justice
NN	Narodne novine
NN MU	Narodne novine – Međunarodni ugovori
Rbr	rubni broj, broj na rubu stranice cit. teksta
ZRG	Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte
ZStW	Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft

Predmeti MKSJ i MKSR, dostupni na internetskim stranicama tih sudova, citiraju se prema prezimenu optuženika (*Tadić*, *Kvočka*, *Mushema*, *Ruzindana* itd.; ponegdje se predmet *Delailić* citira kao predmet *Čelebići*). Rimska brojka I ili II nakon prezimena optuženika označava prvostupanjsku ili drugostupanjsku presudu. Tamo gdje se ne radi o presudi, predmet se citira prema engleskom nazivu, npr. *Prosecutor v. Martić*, Review of indictment pursuant to Rule 61 od 8. III. 1996.

Literatura

- +++ Zapovjedna odgovornost: narav, karakteristični slučajevi, implementacija. Hrvatski helsinški odbor za ljudska prava, Zagreb 2003.
- Allen, F. A. The habits of legality. Criminal justice and the Rule of law, Oxford university press, 1996.
- Ambos, K. Internationales Strafrecht. C.H. Beck, München 2006
- Ambos, K. Joint criminal enterprise and command responsibility, JICJ (5), 1/2007, 159-183
- Ambos., K. Zwischenbilanz im Milošević-Verfahren, 59 Juristen-Zeitung 2000, 965 i sl.
- Asworth, A. Principles of Criminal Law, 5th edition, Oxford University Press, 2006
- Bačić, F. Zapovjedna odgovornost, HLJKPP 2/2001, 139-146
- Baldus, C. Auslegung und Analogie im 19. Jahrhundert, u: Europäische Methodenlehre (hrsg. K. Riesenhuber), de Gruyter, Berlin 2006
- Bantekas, I. The Contemporary Law of Superior Repsonsibility, 93 American Journal of International Law (1999), 573-595
- Barret, R. P. / Little, L.E. Lessons of Yugoslav rape trials: A role for conspiracy law in international tribunals, 88 Minnesota Law Review, Nov. 2003, 30-85
- Bassiouni, C. Introduction to international criminal law, Transnational Publishers Inc., Ardsley, N.Y. 2003
- Bayer, V. Kazneno procesno pravo – odabrana poglavlja, knjiga II: Povijesni razvoj kaznenog procesnog prava, MUP RH Zagreb 1995.
- Boas, G. Creating Laws of Evidence for International Criminal Law: The ICTY and the Principle of Flexibility, Criminal Law Forum 12: 41-90, 2001
- Boas, G. Developments in the Law of Procedure and Evidence at the ICTY and the International Criminal Court, Criminal Law Forum 12: 167-183, 2001
- Bojanić, I. Počiniteljstvo kao vlast nad djelom, HUKZP i MUP RH, Zagreb 2003
- Bourgnon, S. Procedural Problems Hindering Expeditous and Fair Justice, JICJ 2 (2004), 526-532
- Burke-White, W. W. Diversity or cacophony?: Now sources of norms in international law: International Legal Pluralism, 25 Michigan Journal of International Lawe, 2004, 963-980
- Cassese, A. The Proper Limits of Individual Responsibility under the Doctrine of Joint Criminal Enterprise, JICJ 5 1/2007, 109-133
- Cogan, J. K. International Criminal Courts and Fair Trials: Difficulties and Prospects, 27 Yale Journal of Int'l L. 2002, 111-140

- Damaška, M. Bolje zajedničkog zločinačkog pothvata, HLJKPP 1/ 2005, 3-11 (2005a)
- Damaška, M. O kaznenopravnoj analizi optužbe pred tribunalom u Haagu protiv visokih dužnosnika i vojnih zapovjednika RH za zajednički zločinački pothvat, APZH, 2005, 2-6 (2005b)
- Damaška, M. The shadow side of command responsibility, XLIX The American Journal of Comparative Law, 2001, 455-496
- Damaška, M. Epistemology and legal regulation of proof, Law, Probability and Risk (2003) 2, 117-130
- Danner, A. M., Enhancing the Legitimacy and Accountability of Prosecutorial Discretion at the International Criminal Court, 97 American Journal of International Law (2003), 510-552
- Danner, A. M., Martinez, J. S. Guilty Associations: Joint Criminal Enterprise, Command Responsibility, and the Development of International Criminal Law, 93 California Law Review (2005), 75-168
- Danner, A. M. When Courts Make Law: How the International Criminal Tribunals Recast the Laws of War; 59 Vand. L. Rev. (2006), 1-64
- Derenčinović, D. U povodu presude Europskog suda za ljudska prava u predmetu Streletz, Kessler i Krenz protiv Njemačke, HLJKPP 1/2001, 147-170
- Drumbl, M. Collective violence and individual punishment; The criminality of mass atrocity, 99 Northwestern University Law Review, 2005, 539-610
- Durbach, A. A Common purpose: The story of the Upington 25, Continuum, New York, 1999
- Engvall, L. Extended joint criminal enterprise in international criminal law, master thesis, Faculty of law, University of Lund, 2005
- Fletcher, G. P. Rethinking Criminal Law, 1978.
- Fletcher, G., Ohlin, J. D. Reclaiming fundamental principles of criminal law in the Darfour case, JICJ 3 (2005), 539 i sl.
- Goldsmith, J. L., Posner, E. A. The limits of international law, Oxford university press, 2005
- Green, L. C. Command Responsibility in International Humanitarian Law, 5 Transnational Law & Contemporary Problems 1995, 319-371
- Gustafson, K. The Requirement of an "Express Agreement" for Joint Criminal Enterprise Liability: A Critique of Brdanin, JICJ 5 1/2007, 134-158
- Haan, V. The development of the concept of joint criminal enterprise at the ICTY, 5 International Criminal Law Review 2005, 196 i sl.

- Hamdorf, K.* The Concept of a Joint Criminal Enterprise and Domestic Modes of Liability for Parties to a Crime, JICJ 5 1/2007, 208-226
- Henham R., Drumbl, M.* Plea Bargaining at the ICTY; Criminal Law Forum (2005) 16: 49-87
- Jescheck, H. H., Weigend, T.* Lehrbuch des Strafrechts, Allgemeiner Teil, 5. Auflage, Berlin, 1996
- Jones, J. R. W. D., Powles, S.* International criminal practice, 3rd. Edition, Transnational Publishers & Oxford university press, 2003
- Jorda, C.* The Major Hurdles and Accomplishments of the ICTY: What the ICC Can Learn from Them, JICJ 2 (2004), 572-584
- Kadish, S.* Criminal law: Reckless complicity, 87 Journal of Criminal Law & Criminology, Winter 1997, 369-395
- Katyal, N. K.* Conspiracy Theory, 112 Yale Law Journal, 2003; 1307-1398
- Kerr, R.* The International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia, An Exercise in Law, Politics, and Diplomacy, Oxford University Press, 2004.
- King, H. T.* The legacy of Nuremberg, 34 Case Western Reserve Journal of International Law, 2002, 335-356
- King, H. T.* The role of justice in building peace: Robert H. Jackson and the triumph of justice at Nuremberg, 35 Case Western Reserve Journal of International Law, 2003, 263-272
- Knoops, G., J. A.* Challenging the Legitimacy of Initiating Contemporary International Criminal Proceedings: Rethinking Prosecutorial Discretionary Powers from a Legal, Ethical and Political Perspective; Criminal Law Forum (2004) 15: 365-390.
- Kress, C.* War Crimes Committed in Non-International Armed Conflict and the Emerging System of International Criminal Justice, 30 Isr. Y.B. Human Rights, 2001, 103 i sl
- Mansdörfer, M. (Hg.)* Die allgemeine Straftatlehre des common law. C.F. Müller, Heidelberg, 2005
- Marcus, P.* Prosecuting white-collar crime: Re-evaluating large multiple-defendant criminal prosecutions, 11 William & Mary Bill of Rights Journal, Dec. 2002, 67 i sl.
- McGonigle, B.* De Facto v. De Jure Equality in the ICTY, 13 Human Rights Brief, 2005, 10-14.
- Meron, T.* Centennial Essay: Reflections on the Prosecution of War Crimes by International Tribunals, 100 American Journal of International Law (2006), 551-578

- Mettraux, G. International crimes and the *ad hoc* tribunals, Oxford university press 2005
- Mundis D. A., Gaynor, F Current Developments at the Ad Hoc International Criminal Tribunals, JICJ 3 (2005) 1134-1160
- Mundis, D. A., Gaynor F. Current Developments at the Ad Hoc International Criminal Tribunals, JICJ, 2006 4 (3):623-658
- Novoselec, P. Opći dio kaznenog prava, naklada autora, Zagreb 2004
- Novoselec, P. Osvrt na dosadašnje promjene kaznenog zakonodavstva u RH, HLJKPP 2/1996, 558-582
- Novoselec, P. Odgovornost pravnih osoba u budućem hrvatskom kaznenom pravu, Zbornik PfZ, 49 (6) 1999, 695-729.
- Ohlin, J. D. Three Conceptual Problems with the Doctrine of Joint Criminal Enterprise, JICJ 5 1/2007, 69-90
- O'Reilly, A. T. Command Responsibility: A Call to Realign Doctrine with Principles, 20 American University International Law Review (2004) 71-107
- Padfield, N. Criminal law, 2nd edition, Butterworths, London, 2000
- Parks, W. H. Command responsibility for war crimes, 62 Military Law Review, 1975, 1-105
- Piacente, N. Importance of the joint criminal enterprise doctrine for the ICTY prosecutorial policy, JICJ 2 (2004), 446-454
- Pusić, E. Upravni sistemi, knjiga 1: uvod, razvoj upravljanja, GZH i Pravni fakultet u Zagrebu, 1985
- Roxin, C. Straftaten im Rahmen Organisatorischer Machtapparate, Goldammer's Archiv für Strafrecht, 1963, 193-207
- Sayre, F. B. Criminal responsibility for the acts of another, 49 Harvard Law Review, March 1930, No. 5, 689-723
- Schabas, W. Mens rea and the ICTY, 37 New England Law Review (2002-2003), 1015
- Scharf, M. P. Balkan Justice: The Story Behind the First International War Crimes Trial Since Nuremberg, 1991.
- Smith, K. J. M. A Modern Treatise on the Law of Criminal Complicity, Oxford University Press, 1991
- Taylor, T. The anatomy of the Nuremberg trials, Little, Brown and Co., Boston et al., 1992
- Trusen, W. Der Inquisitionsprozess. Seine historischen Grundlagen und frühen Formen, ZRG, kanonistische Abteilung LXXIV, 1988, 168-230

- Van der Wilt, H.* Joint Criminal enterprise: Possibilities and Limitations, JICJ 5 1/2007, 91-108
- Van Sliedregt, E.* The criminal responsibility of individuals for violations of international humanitarian law, T.M.C. Asser Press, the Hague, 2003
- Van Sliedregt, E.* Joint Criminal Enterprise as a Pathway to Convicting Individuals for Genocide, JICJ 5 1/2007, 184-207
- Vogel, J.* How to determine individual criminal responsibility in systemic contexts: Twelve models, kod: <http://defensesociale.org/revista2002/home.htm>
- Wald, P.* The Nuremberg Trials: A Reappraisal and Their Legacy: Running the Trial of the Century: The Nuremberg Legacy, 27 Cardozo L. Rev. (2006), 1559-1597
- Wald, P. M.* The UN and the Protection of Human Rights: The ICTY Comes of Age; 5 Washington University Journal of Law & Policy, 2001, 87-118
- Weigend, T.* Bemerkungen zur Vorgesetztenverantwortlichkeit im Völkerstrafrecht, ZStW 116 (2004) H. 4, 999-1027
- Werle, G.* Principles of International Criminal Law, T.M.C. Asser Press, the Hague, 2005
- Zlatarić, B., Damaška, M.* Rječnik krivičnog prava i postupka, Informator, Zagreb

Davor Krapac

Command Responsibility and Joint Criminal Enterprise as institutes of vicarious individual criminal liability for collective international criminal offences: An analytical view of the case law of the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia

Summary

1) This article considers two specific forms of the application of the principle of individual criminal responsibility for criminal offences laid down in international criminal law by the International Criminal Tribunal for the Former SFRY (ICTY). These forms have extended the principle of individual criminal responsibility in mass crimes to concepts of vicarious criminal liability, which is usually typical of common law systems. This includes the supervisory model of (indirect) command responsibility, and joint criminal enterprise (JCE). In analysing the elements of these forms, it is emphasised that their objective is to alleviate the burden of proof of the prosecution and resolve some interpretational issues regarding complicity in mass crimes. However, since ICTY has resolved these issues in its case law through contested interpretational methods, international criminal procedural law faces the task of critically assessing these methods and finding alternative models, harmonised with the traditional understanding of failure to act, fault, and complicity as fundamental institutes of criminal law. This is particularly true of the criminal law of those countries whose doctrine requires compliance with the strict principle of legality.

2) It is well known that ICTY in its case law, whose beginnings go back to 1997 and are marked by the judgments in the case of Prosecutor v. Tadić, Case No. IT-94-1 (ICTY Trial Chamber Judgment, Case No. IT-94-1-T of 7 May 1997; Appeals Chamber Judgment, Case No. IT-94-1-A of 15 July 1999), identified five forms of individual criminal liability, deriving them from the provision of Article 7 of the Statute. In so doing, by relying on the common-law constructions on complicity in committing a criminal offence in the domain of what are known as inchoate offences (in which the statutory definitional elements of a crime are comprised in the very act of the perpetrator, regardless of the effect that the crime has had on the object of the act, who might be detached from the act in terms of space and time, for example a punishable attempt, solicitation or criminal conspiracy), ICTY allowed for the possibility of imputing liability for the criminal offence to the defendant through the established guilt of other persons as if he had committed the crime himself. Many authors consider that ICTY, for political-ideological and legal reasons, "reconceptualised" substantive criminal law by merging the institutes of common and civil law. However, it also raised debate on the acceptability of two of its legal

instruments for the establishment of this form of vicarious criminal liability: indirect command responsibility (command responsibility in the narrower sense as referred to in Article 7 para 3 of the Statute) and joint criminal enterprise – JCE (derived from the general provisions on complicity referred to in Article 7 para 1 of the Statute).

3) An overview of these instruments presented in this paper indicates that they have both met considerable criticism. Thus, when speaking of command responsibility, it is shown that in ICTY's case law, pursuant to Article 7 para 3 of the Statute, by the non-differentiated incrimination of failing to prevent the crime of his subordinates and failing to punish the perpetrators, on the one hand, it neglects the issue of causality of the failure to act and also neglects to differentiate between failing to punish a subordinate as a special criminal offence of the superior and his complicity in the criminal act of the subordinate. On the other hand, (in comparison with the traditional civil-law understanding of fault arising from negligence) the guilt of the superior is prescribed in all cases of crimes committed by subordinates about which he had reason to know, in other words, in cases where he was not aware of what the subordinate was doing, but he could and was obliged to have been aware of it.

4) This paper views JCE as particularly disputable. The construction of JCE, which may be considered as a form of legal fiction for establishing complicity pursuant to Article 7 para 1 of the Statute and which, according to the culpability of the participants, ICTY classifies in three "standard" forms, has raised numerous and serious objections in commentaries on ICTY's case law, especially when referring to the third, or "extended", form. These objections range from the fact that JCE had not been part of international customary law at the time when the criminal offences for which the defendants were tried before ICTY had been committed, that it was contrary to the principle of culpability, that the drawing of conclusions on the defendant's intent from objective circumstances in the "extended" form of JCE was contrary to the presumption of the defendant's innocence, to the fact that the extensive application of the theory on JCE was a negative example for national criminal prosecution authorities. On account of all these weaknesses, from the aspect of the principle of rule of law, such a construction of JCE before ICTY may eventually de-legitimise international criminal law and the institution of international criminal courts.

5) The paper suggests that ICTY could use a conceptual approach in the construction of JCE, which has been offered by modern management theories in human cooperation systems, and apply it to behaviours that depart from the legal order. Attention is drawn to theories which look for the socio-psychological and economic motives of a number of people associating with the aim of committing criminal offences, so that by identifying these motives, it could be possible to

reach valid assessments on the well-foundedness of the normative construction of conspiracy and, in general terms, to put forward criminal-political recommendations for fighting criminal organisations. The term “common criminal plan” could be defined by starting from the circumstance that what is relevant in people’s behaviour in any system of human cooperation, including a criminal one, is (1) the aspect of will, which encompasses the area of needs and personal aims and interests, and (2) the aspect of a functional assignation of roles in achieving a common goal. Planned human cooperation systems take this fact into account when establishing various mechanisms to reward or punish the participation of an individual in a group interaction. From the aspect of the dogma of criminal law, if it is assumed that the “common plan” represents the sine qua non integration framework for “criminal conspiracy” as a form of complicity in crime, which distinguishes itself from other forms through the assumption that it is concerned with a led group of people with a certain level of differentiation doing a common job (which means performing different tasks all connected by a set goal), then certain features could be assigned to such a plan, which will activate the psychological and economic mechanisms of the individual’s identification with criminal “conspiracy”. On the basis of the social threat that such conspiracy poses, it is legitimate to normatively impute the perpetration of the committed crimes to all the members of the association. What are these features? According to the well-known theory on criminal offences committed within an “organised power apparatus” (proposed by Claus Roxin in his monograph “Täterschaft und Tatherrschaft”, 7 Auflage, Berlin 2000) these characteristics would include (a) the idea of achieving a certain (criminal) purpose as an integration framework of cooperation in a “criminal conspiracy”, where the aim must depart from the standard of legal order, (b) a hierarchical organisation with “division of labour” which implies (c) the existence of a leader who issues orders and has personal authority over all the committed crimes in spite of their commission by direct perpetrators, and (d) the existence of direct perpetrators who, although they can replace and can be replaced, does not mean they are not responsible (as is the case with, for example, traditional indirect perpetration) because, by their very acceptance to replace those who refuse to obey a command, they agree to commit the foul deeds. The criminal area in JCE defined by these characteristics would more precisely include individuals “associated” in a criminal association, and would omit those to whom it would be impossible to assign responsibility for the committed illegal act. On the one hand, this would take account of the functional characteristics of the “criminal” division of labour, but, on the other hand, it would not be solely based on the positions of power in the hierarchical organisation.

6) Discussion on objections to the application of the institutes of command responsibility and JCE inevitably refers to the fundamental question of ICTY’s

legitimacy. This does not concern the usual criticism in the political public which implies that the tribunal is "biased" to the detriment of this or that state successor of SFRY, which was involved in the 1991-95 wars, or to the detriment of (former) FRY for not raising an indictment against NATO members for crimes committed during the 1999 air raids against the then President of FRY, Slobodan Milošević. Rather, it concerns the question of whether this tribunal, which is unquestionably a "political" tribunal by origin, since it was established by a political act of the UN Security Council to achieve set political goals, is, at the same time, a "politicised" tribunal in terms of its judicial practice of making the application of the norms of international criminal law dependent on the motives of political discretion rather than on the standards of fair treatment and fair trial. If its jurisprudence showed that these standards are undefined or that they are rather undefinable, the legitimacy of its entire judicature would be brought into question. In seeking an answer to this question, the article points out the study conducted by Rachel Kerr ("The International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia", London, 2004"). When asked whether the political nature of the establishment of ICTY compromised its impartiality, the author of the study answered that the situation at the time of its establishment required political action to achieve and ensure international peace and security which legitimately included also its foundation as a "politically isolated" judicial body, which, nevertheless, relied on politics to fulfil its task. In the fine balance of these conflicting goals, the key of ICTY's impartiality may be found, according to the author of the study, in the dictum that "there is a boundary, which in the Tribunal exist[ed] at the doorway to the courtroom". This expressed the requirement that ICTY must be apolitical in fulfilling its judicial function and in executing its authorities, as opposed to its cooperation with states in order to obtain material evidence and ensure the presence of the defendant, in which case, it cannot "stand apart from politics".

7) In searching for the normative context of this metaphor, the paper finally concludes that in applying open legal standards, such as JCE, we should differentiate between the admissibility of this so-called "creative jurisprudence" pursuant to the rules on the organisation of the court and the scope of its authority (jurisdiction) and pursuant to the rules of substantive criminal law on criminal responsibility on one hand, and the procedural norms covering the rights of citizens accused before this court on the other hand. Regarding the former, it concludes that "creative interpretation" (which, for instance, extended ICTY's jurisdiction to non-international armed conflicts) is acceptable. However, for the latter, this cannot be clearly determined. Consequently, in this sense, the question of whether ICTY has achieved the right balance between politics and law by applying the institutes of command responsibility and JCE in its case law remains open. This question is also critical for

the very essence of its task: if its aim is to achieve peace by applying justice, then this justice must not only be achieved, but it must also be “perceived” to be achieved. Since it has been indicated through the analysed cases involving command responsibility and JCE that this has not been the case, the task of international criminal law theory remains to continue studying ICTY’s case law and propose better solutions, so that, on account of the increased political pressure for a so-called exit strategy for ICTY, the situation does not deteriorate, especially considering the priority to speed up its criminal proceedings at the expense of legal security.

ZAPOVJEDNA ODGOVORNOST U MEĐUNARODNOM I HRVATSKOM KAZNENOM PRAVU

I. ZAPOVJEDNA ODGOVORNOST U MEĐUNARODNOM KAZNENOM PRAVU

Zapovjedna odgovornost, danas poznata i po engleskom nazivu *command responsibility*, institut je međunarodnog kaznenog prava u čijim je temeljima ideja da za zločinačku djelatnost svojih podređenih trebaju odgovarati vojni zapovjednici zbog svojih velikih ovlasti. Kao institut običajnog međunarodnog kaznenog prava dobila je na važnosti u procesima koji su vođeni povodom zločina počinjenih u Drugom svjetskom ratu; primijenjena je bila u čuvenoj presudi američkog Vrhovnog suda kojom je potvrđena presuda japanskom generalu Yamashiti za ratne zločine koje je počinio tako što nije spriječio svoje podređene da ih počine protiv civilnog pučanstva i ratnih zarobljenika na Filipinima. Kasnije je izričito propisana u čl. 86. i 87. Dopunskog protokola I. Ženevskim konvencijama iz 1977., čl. 7. st. 3. Statuta Suda za bivšu Jugoslaviju (u daljnjem tekstu: MKSJ) i čl. 6. st. 3. Statuta Međunarodnog kaznenog suda za Ruandu, da bi konkretne konture dobila u nekim odlukama navedenih međunarodnih kaznenih sudova ad hoc¹. Taj je razvitak dovršen njezinim propisivanjem u čl. 28. Statuta (stalnog) Međunarodnog kaznenog suda (Rimskom statutu).

Zapovjedna odgovornost može biti izravna (*direct command responsibility*), u kojem se slučaju sastoji u izdavanju zapovijedi da se počinu međunarodni zločin, ali

* Dr. sc. Petar Novoselec, redovni profesor Kaznenog prava na Pravnom fakultetu u Zagrebu

¹ Prvi put se MKSJ opširno bavio pitanjem zapovjedne odgovornosti u tzv. slučaju Čelebići (presuda raspravnog vijeća br. IT-96-21-T od 16.11.1998. i žalbenog vijeća br. IT-96-21-A od 20.2.2001.). V. komentar presude raspravnog vijeća u: *Ambos/Ruegenberg*, Novija praksa međunarodnih sudova u kaznenom i kaznenom procesnom pravu, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu (u daljnjem tekstu: HLJKPP) 2/1999., str. 986-989.

i neizravna ili zapovjedna odgovornost u užem smislu (*command responsibility stricto sensu*), kada se sastoji u propuštanju dužnog činjenja (tj. u nečinjenju). Dok prvi oblik uopće nije upitan, drugi je predmet brojnih kontroverzi jer proširuje odgovornost zapovjednika preko granica koje proizlaze iz koncepcije sudioništva u smislu europskog kontinentalnog prava. Opravdava se time da su u oružanim sukobima zapovjednici ti koji izdaju naloge podređenima pa su dužni i nadzirati njihovo izvršavanje, a u slučaju neposlušnosti primijeniti stegovne i druge mjere; propuste li tu dužnost, izlažu se i sami odgovornosti. Primjenjuje se i na nemeđunarodne oružane sukobe. Zapovjedna odgovornost smatra se nužnom kako bi se suzbilo *prešutno toleriranje* međunarodnih zločina od strane državnih organa ili drugih nositelja vlasti; pritom se u prvom redu žele kazniti oni vojni zapovjednici i drugi nadređeni u hijerarhijski strukturiranim organizacijama koji rado "zažmire na jedno oko" kada njihovi podređeni iz vlastite inicijative ili zbog krivo shvaćenog osjećaja dužnosti počine međunarodne zločine². Takvo prešutno toleriranje gotovo je uvijek u službi lakšeg ostvarivanja ratnih ciljeva, a nerijetko iza njega stoji i težnja da se udovolji osjećajima etničke ili vjerske mržnje.

Kako je zapovjedna odgovornost najopširnije propisana u čl. 28. Rimskog statuta, koji se, osim toga, može smatrati kodifikacijom čitavog dosadašnjeg međunarodnog kaznenog prava, a na nju se nerijetko pozivaju i međunarodni sudovi za Jugoslaviju i Ruandu, uzet ćemo tu odredbu da bismo prikazali glavne crte tog instituta u međunarodnom kaznenom pravu. Navedeni propis ne odnosi se na izravnu zapovjednu odgovornost koja je normirana u čl. 25. st. 3. toč. b Rimskog statuta, prema kojoj zapovjednik odgovara ako naredi, nagovori ili potakne počinjenje međunarodnog zločina, pa on bude počinjen ili barem pokušao; u tom je slučaju u pitanju odgovornost za poticanje. Kao oblik izravne odgovornosti u obzir dolazi i odgovornost zapovjednika za međunarodni zločin počinjen "putem druge osobe, bez obzira na to je li ta druga osoba sama kazneno odgovorna" (čl. 25. st. 3. toč. a Rimskog statuta), što predstavlja posredno počiniteljstvo. Budući da ti oblici nisu predmet većih prijedora, daljnja će se izlaganja ograničiti na zapovjednu odgovornost u užem smislu, tj. odgovornost za nečinjenje.

Dok Statut MKSJ-a u već spomenutom čl. 7. st. 3. nije izričito riješio pitanje odnosi li se zapovjedna odgovornost samo na vojne zapovjednike ili i na civilne nadređene, pa su se o tome pojavljivala razna mišljenja³, Rimski statut ne ostavlja u tom pogledu nikakve dvojbe. On zapovjednu odgovornost predviđa kako za vojne,

² Usp. Triffterer, "Command Responsibility", Festschrift für Klaus Lüderssen, Baden-Baden 2002., str. 438; Werle, Völkerstrafrecht, Tübingen 2003., str. 179.

³ Usp. Derenčinović, Kritički o institutu zapovjedne kaznene odgovornosti u međunarodnom kaznenom pravu, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu 1/2001., str. 31.

tako i za civilne nadređene, iako pretpostavke njihove odgovornosti ne izjednačuje u cijelosti. S tim u vezi prisutna je tendencija da se već uvriježeni naziv *zapovjedna odgovornost*, kao neprikladan da obuhvati obje kategorije nadređenih (*zapovijedanje* na stanovit način implicira vojnu strukturu), zamijeni nazivom *odgovornost nadređenog*⁴. Na teorijskom planu proširivanje zapovjedne odgovornosti na nevojne nadređene nije bez teškoća. Pravna (garantna) obveza vojnih zapovjednika da spriječe zločine podređenih temelji se na dužnosti nadzora nad izvorima opasnosti, koju u ovim slučajevima predstavljaju naoružani vojnici; takva je dužnost izričito propisana u čl. 87. st. 3. Dopunskog protokola I uz Ženevske konvencije, prema kojem je vojni zapovjednik dužan poduzeti mjere da se spriječe povrede Ženevskih konvencija, a ako su one već počinjene, da pokrene stegovni ili kazneni postupak protiv počinitelja. Te obveze mogu se jedino analogno proširiti i na nevojne zapovjednike; kako pak oni nemaju uvijek iste mogućnosti obuzdavanja te opasnosti, a nemaju ni mogućnost kažnjavanja podređenih, valja njihovu pravnu obvezu na sprječavanje zločina podređenih ograničiti na situacije kada su njihove ovlasti slične onima vojnih zapovjednika⁵.

Različit tretman vojnih i nevojnih nadređenih došao je do izražaja u čl. 28. Rimskog statuta koji se dijeli na dva stavka od kojih prvi uređuje odgovornost vojnih zapovjednika, a drugi nevojnih nadređenih osoba.

a) Vojni zapovjednik je član oružanih snaga strane u oružanom sukobu kojemu je povjereno zapovijedanje jednom ili više oružanih postrojbi. Ne traži se nikakav posebni čin, nego ovlast izdavanja zapovijedi podređenima. Vojni zapovjednik je i državni poglavar ako ga pravni poredak zemlje ovlašćuje da zapovijeda vojskom. S vojnim zapovjednikom Statut izriječno izjednačuje i osobu koja stvarno djeluje kao vojni zapovjednik. To mogu biti policijski zapovjednici na čelu oružanih policijskih postrojbi, osobe na čelu paravojnih postrojbi koje su uključene u oružane snage i osobe koje *de facto* vrše nadzor nad oružanim snagama, oružanim policijskim postrojbama i paravojnim skupinama⁶. Od praktične je važnosti upravo proširenje odgovornosti na faktične zapovjednike paravojnih skupina koji se nerijetko pojavljuju u suvremenim oružanim sukobima. I vojni zapovjednik i osoba koja faktično djeluje kao vojni zapovjednik moraju imati stvarno zapovjedništvo i nadzor ili stvarnu vlast

⁴ Zato se i u engleskom jeziku termin *command responsibility* sve više zamjenjuje širim terminom *superior responsibility*, a u njemačkom jeziku pojam *Befehlsverantwortlichkeit* širim pojmom *Vorgesetztenverantwortlichkeit*, usp. Ambos, Internationales Strafrecht, München 2006, str. 152.

⁵ Usp. Weigend, Bemerkungen zur Vorgesetztenverantwortlichkeit im Völkerstrafrecht, Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft 116. Band (2004.), str. 1005.

⁶ Usp. Fenrick, u knjizi: Triffterer (ed.), Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court, Baden-Baden 1999., str. 517.

i nadzor, pri čemu riječ "stvarno" (*effective*) valja shvatiti tako da vlast *de iure* nije dovoljna, nego to mora biti i vlast *de facto*, koja je u krajnjoj liniji i dovoljna⁷. Stoga i u slučaju dvostrukog lanca zapovijedanja odgovornost pada samo na onoga tko zaista zapovijeda. S druge strane, zapovjednik ne odgovara samo za djela svojih podređenih u okviru formalne vojne hijerarhije nego i za djela svih osoba nad kojima ima faktičnu vlast, kao što su npr. osobe iz nekih drugih vojnih postrojbi ili civili na okupiranom području⁸.

Daljnja je pretpostavka zapovjedne odgovornosti vojnih zapovjednika i s njima izjednačenih osoba propuštanje valjanog nadzora nad snagama pod njihovim zapovjedništvom. Iz već citiranih odredaba Dopunskog protokola I proizlazi da zapovjednici odgovaraju ako nisu poduzeli sve moguće mjere u granicama svoje moći da spriječe ili suzbiju povredu međunarodnog ratnog prava. Kao primjere takvih mjera *Fenrick*⁹ navodi upoznavanje vlastitih snaga s međunarodnim humanitarnim pravom, vođenje računa o međunarodnom humanitarnom pravu prilikom donošenja odluka o načinu vođenja operacija, osiguranje sustava veza koji će omogućiti pravovremenu informaciju o kršenjima međunarodnog humanitarnog prava, poduzimanje odgovarajućih mjera nakon saznanja o takvim kršenjima ili o tome da se ona pripremaju itd. No pitanje je je li to dovoljno, tj. može li se poduzimanje takvih mjera smatrati sprječavanjem međunarodnih zločina.

Time je dotaknut problem *uzročnosti* (kauzaliteta) kao pretpostavke odgovornosti za nečinjenje. Prema vladajućem mišljenju u općoj teoriji kaznenog prava, uzročnost nečinjenja postoji kada je sigurno ili barem vjerojatno u visokoj mjeri da bi poduzeta aktivna radnja otklonila nastup posljedice (formula *condicio sine qua non* ili hipotetički postupak dodavanja). Usvoji li se takvo shvaćanje, zapovjednik ili drugi nadređeni će odgovarati samo ako bi njihovo djelovanje spriječilo počinjenje međunarodnog zločina. Ako postoji takva, pa makar i samo hipotetička, uzročna veza između nečinjenja zapovjednika i zločina podređenih, nema zapreke da se nečinjenje nadređenog smatra oblikom počiniteljstva u samom zločinu (odnosno supočiniteljstva ako odgovaraju i neposredni počinitelji). Takav bi se zaključak mogao izvesti iz uvodnog teksta čl. 28. st. 1. (tzv. "chapeau") Rimskog statuta u kojem se traži da zločin što su ga počinile trupe nadređenog bude *posljedica* propuštanja nadzora s njegove strane (*as a result of his or her failure to exercise control*

⁷ To je jasno došlo do izražaja u predmetu Čelebići (v. bilj. 1), u kojem je opt. Zdravko Mucić kao zapovjednik logora osuđen zbog zločina nad zatočenicima na temelju faktičnog obavljanja te funkcije, iako na nju nije bio i formalno imenovan, dok je njegov zamjenik Zejnil Delalić oslobođen optužbe jer nije imao "efektivnu vlast" u logoru.

⁸ Usp. *Derenčinović*, kao u bilj. 3, str. 35.

⁹ U knjizi navedenoj u bilj. 6, str. 518.

¹⁰ Ta ključna riječ *posljedica* - u engleskom službenom tekstu *a result* - neopravdano je izostala

properly)¹⁰. Taj zločin je i njegovo djelo samo kada je i sâm dao kauzalni doprinos, tj. kada je pridonio njegovom izvršenju time što ga nije spriječio. Vojni zapovjednik se onda ne bi mogao opravdavati da je informirao podređene o njihovoj dužnosti da poštuju međunarodno ratno pravo jer to još nije udovoljavanje dužnosti da se spriječe zločini¹¹. No MKSJ nije priznavao kauzalitet nečinjenja u navedenom smislu kao jednu od pretpostavki zapovjedne odgovornosti, nego se zadovoljio time da je zapovjednik svojom pasivnošću samo stvorio ili povisio opasnost počinjenja zločina¹².

Ako se problem uzročnosti i riješi na taj način da se olabave kriteriji za njegovo utvrđivanje, on u svojoj punini izbija na vidjelo u vezi s odredbom čl. 28. st. 1. b Rimskog statuta prema kojoj je zapovjednik odgovoran i ako "ne proslijedi stvar nadležnim vlastima u cilju provođenja istrage i kaznenog progona". Ne poduzme li on te mjere, odgovara kao (su)počinitelj za zločin svojih podređenih. Ovaj dio je jedan od dva najpriepornija trenutka zapovjedne odgovornosti (drugi se odnosi na krivnju). On se djelomično poklapa s onim dijelom čl. 7. st. 3. Statuta MKSJ-a u kojem se s propuštanjem poduzimanja potrebnih i razumnih mjera u cilju sprječavanja zločina izjednačuje i propuštanje kažnjavanja počinitelja. Razlika između Statuta MKSJ-a i Rimskog statuta je samo u tome što prvi izričito govori o obvezi zapovjednika da kazni podređenog, dok se drugi zadovoljava i time da zapovjednik nije inicirao odgovarajući postupak za kažnjavanje podređenog. U oba slučaja propust je zapovjednika u zataškavanju zločina podređenog. Takvo zataškavanje moglo bi se opravdati kao temelj odgovornosti zapovjednika ako se odnosi na podređenog koji se tek spremao na počinjenje kaznenog djela (pa bi ga kažnjavanje odvratilo od njegova nauma), pa čak i u slučaju ako je podređeni započeo svoju kriminalnu djelatnost s namjerom da je nastavi (jer bi ga kažnjavanje odvratilo od nastavka djelatnosti), osobito ako se radi o trajnom kaznenom djelu kao što je oduzimanje slobode ili mučenje¹³, ali i kod svih drugih zločina s iterativnom

u službenom hrvatskom prijevodu. Treba naglasiti da su prema Pravilima o postupku i dokazima (pravilo 2) mjerodavni tekstovi na službenim jezicima Suda, a to hrvatski jezik nije.

¹¹ Usp. *Weigend*, kao u bilj. 5, str. 1014. *Triffterer* govori o "dva nečinjenja" nadređenog: prvo se sastoji u propuštanju trajnog i efektivnog nadzora nad podređenima, a drugo u poduzimanju konkretnih mjera u sprečavanju zločina. Nadređeni se može osloboditi odgovornosti i kada je propustio prvu dužnost, ali je iskoristio "posljednju šansu" i spriječio počinjenje zločina ("Command responsibility", *Festschrift für Klaus Lüderssen*, Baden-Baden 2002., str. 448).

¹² Ta koncepcija ima sličnosti s još uvijek priepornom teorijom o povišenju rizika, što je u njemačkoj dogmatici zastupa *Roxin* (*Strafrecht, Allgemeiner Teil*, Band I, 4. Aufl., München 2006., str. 392 i dalje).

¹³ Usp. *Triffterer*, kao u bilj. 11, str. 455.

strukturom, tj. koji se sastoje u ponavljanju istih ili sličnih radnji, ali ne i u slučaju kada je zločin definitivno (materijalno) dovršen pa kažnjavanje podređenog više ne može spriječiti počinjenje, pa ni nastavljanje zločina. Statut, međutim, i takvo zataškavanje smatra dovoljnom pretpostavkom zapovjedne odgovornosti. Drugim riječima, Statut izjednačuje slučaj kada zapovjednik nije spriječio počinjenje zločina i slučaj kada kažnjavanje ionako više ne bi moglo spriječiti počinjenje zločina. To pak znači da Statut u tom dijelu ne traži uzročnost nečinjenja, tj. ne pita se bi li poduzimanje dužnih mjera moglo spriječiti počinjenje kaznenog djela. Moglo bi se uzeti da je zataškavanje počinjenih zločina ujedno nesprječavanje sličnih zločina u budućnosti¹⁴, pa je utoliko i kauzalni doprinos tim budućim zločinima, ali to ne može biti opravdanje odgovornosti nadređenog za već počinjene zločine. Problem je i mnogo širi jer Statut uopće nema odredaba o nečinjenju, što je teško dovesti u sklad s načelom zakonitosti¹⁵. Ima li se u vidu da nekažnjavanje počinitelja nakon dovršenog kaznenog djela može biti posebno kazneno djelo (npr. neprijavljivanje počinjenog kaznenog djela ili pomoć počinitelju nakon počinjenja kaznenog djela), ali ne i sudioništvo u prethodnom (zataškanom) kaznenom djelu, proizlazi da Rimski statut jedan oblik pomaganja nakon počinjenog djela (*auxilium post delictum*) smatra sudioništvom u kaznenom djelu na koje se takvo pomaganje odnosilo. U tom je dijelu sukob s kaznenopravnom dogmatikom zemalja europskog kontinentalnog kruga očit.

Daljnji kamen spoticanja kod zapovjedne odgovornosti odnosi se na krivnju. Rimski statut u čl. 28. st. 1. a ne predviđa odgovornost samo kada je zapovjednik *znao* da je podređeni počinio ili se sprema počiniti kazneno djelo nego i kada je to *morao* znati (engl. *should have known*, franc. *aurait du savoir*). U prvom je slučaju u pitanju izravna namjera (*dolus directus*), koja je i primjerena međunarodnim zločinima, no upitna je odgovornost zapovjednika ako je samo mogao i morao znati što spremaju podređeni. Ta formula praktično uvodi odgovornost za nehaj i to nesvjesni jer zapovjednik nije svjestan što podređeni rade, ali je mogao i bio je dužan biti toga svjestan. To nije novost u međunarodnom kaznenom pravu jer se slična odredba nalazi u čl. 86. st. 2. Dopunskog protokola I i u čl. 7. st. 3. Statuta MKSJ. Statuta se da je takva široka koncepcija odgovornosti nužna u međunarodnom kaznenom pravu¹⁶. Njome se hoće stati na kraj vojnim zapovjednicima koji izbjegavaju da se suoče s istinom, a nemalu ulogu imaju u tome i pragmatični razlozi jer je dokazivanje svijesti nadređenog o tome da je podređeni počinio ili se spremao počiniti kazneno

¹⁴ Usp. Triffterer, kao u bilj. 11, str. 453.

¹⁵ Tako i Ambos, u knjizi: Triffterer (ed.), *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court*, 492.

¹⁶ Usp. Triffterer, *Delikti nasilja i međunarodno kazneno pravo*, HLJKPP 2/1997., str. 858.

djelo vrlo otežano. No to znači da zapovjednik odgovara za međunarodni zločin, za koji se traži namjera, na temelju povrede dužne pažnje koja se ima pripisati njegovu nehaju¹⁷. Na taj je način doveden u pitanje princip krivnje koji je inače prihvaćen i u međunarodnom kaznenom pravu¹⁸.

b) U drugom stavku čl. 28. Statuta normirana je zapovjedna odgovornost nevojnih (civilnih) nadređenih osoba. U tu kategoriju ulaze čelnici političkih stranaka, državni dužnosnici i poslovni ljudi, npr. zapovjednici logora ili tvornica u kojima se primjenjuje prisilni rad. U odnosu na njih Statut predviđa dvije bitne razlike u usporedbi s vojnim zapovjednicima. Prva se odnosi na krivnju. Dok je vojni zapovjednik odgovoran za djela svojih podređenih ako je za njih znao ili morao znati, civilni zapovjednik odgovara ako je "znao ili svjesno zanemario obavijesti koje mu jasno ukazuju da podređeni čine ili se spremaju počinuti takva kaznena djela". Dok je krivnja vojnih zapovjednika koncipirana šire pa ju je onda i lakše dokazati, krivnja civilnih nadređenih osoba je sužena i teže ju je dokazati. Vojnim zapovjednicima je dovoljno dokazati i nesvjesni nehaj, dok se civilnim nadređenima mora dokazati da su svjesno propustili dužne mjere kako bi doznali da je počinjeno kazneno djelo ili da se njegovo počinjenje sprema. U pitanju je, zapravo, posebna vrst krivnje prema anglosaksonskoj podjeli koja se označuje kao bezobzirnost (*recklessness*)¹⁹ ili kao namjerno zatvaranje očiju pred onim što je očito (*wilfully blindness*), a takva je vrst krivnje na granici našeg svjesnog nehaja i neizravne namjere (*dolus eventualis*)²⁰. Druga je razlika na objektivnoj razini i sastoji se u tome da kaznena djela podređenog moraju biti povezana s djelatnošću koja je bila u okviru stvarne odgovornosti i nadzora nadređenog. To znači da civilna nadređena osoba odgovara samo za radnje koje njezini podređeni poduzmu u vezi s njihovom djelatnošću, za razliku od vojnih zapovjednika koji odgovaraju za sva djela svih osoba nad kojima imaju faktičnu vlast. Glede dužnosti koje mora propustiti civilna nadređena osoba da bi odgovarala za kaznena djela svojih podređenih vrijedi isto što i za vojnog zapovjednika, tj. i civilna nadređena osoba mora poduzeti sve nužne i razborite mjere u njezinoj moći kako bi spriječila ili suzbila počinjenje kaznenih djela. Ona, doduše, nema ovlast kažnjavanja, ali se i od nje može tražiti da proslijedi stvar nadležnim vlastima u cilju provođenja istrage i kaznenog progona, pa ako tako ne postupi, odgovara kao izvorni zapovjednik (čl. 28. st. 2. stav 4. Rimskog statuta).

vojni zapovjednik (čl. 28. st. 2. stav 4. Rimskog statuta). Usp. Amos, kao u bilj. 4, str. 153. Vio ključno toj odluci i Damaška, koji tvrdi da pojam "nehajni ratni zločinac" zvuči čudno laičkom uhu te da je relikv pravne figure *accessoris after the fact*, koja je napuštena i u novijem anglosaksonskom pravu (The shadow side of Command Responsibility, The American Journal of Comparative Law, 3/2001., str. 466).

¹⁸ Usp. Weigend, kao u bilj. 5, str. 1009.

¹⁹ Tako Piragoff, u knjizi navedenoj u bilj. 6, str. 531.

²⁰ Weigend (kao u bilj. 5, str. 1024) smatra da taj oblik krivnje u cijelosti predstavlja *dolus eventualis* jer nadređeni znade da podređeni planiraju zločin i miri se s time. Werle pak smatra da je u pitanju povišeni stupanj nehaja (kao u bilj. 2, str. 184).

II. ZAPOVJEDNA ODGOVORNOST U HRVATSKOM KAZNENOM PRAVU PRIJE NOVELE KAZNENOG ZAKONA IZ 2004.

U dosadašnjem izlaganju prikazani su tipovi zapovjedne odgovornosti prema međunarodnom kaznenom pravu, koje je posebni pravni sustav različit od nacionalnih pravnih sustava, što ima za posljedicu nerazumijevanje, a ponekad i neprihvatanje zapovjedne odgovornosti u nekim sredinama. To vrijedi osobito za pravne sustave europskog kontinentalnog kruga²¹, među koje pripada i hrvatsko kazneno pravo. No ni hrvatskom pravnom sustavu koji je bio na snazi do novele iz 2004. (kada je Kazneni zakon dopunjen odredbom o zapovjednoj odgovornosti) nije bila strana zapovjedna odgovornost, samo je ona bila koncipirana drukčije (u osnovi uže) nego u međunarodnom kaznenom pravu. To je važna činjenica o kojoj treba posebno voditi računa ima li se u vidu da Zakon o primjeni Statuta Međunarodnog kaznenog suda i progonu za kaznena djela protiv međunarodnog ratnog i humanitarnog prava iz 2003. u čl. 28. st. 2. propisuje da se u slučaju ustupanja predmeta sa strane Međunarodnog kaznenog suda i Međunarodnog kaznenog suda za bivšu Jugoslaviju postupak u RH ima provesti "uz primjenu domaćega kaznenoga materijalnog i procesnog prava", a što znači da će hrvatski sudovi i zapovjednu odgovornost procjenjivati prema odredbama hrvatskog prava koje je bilo na snazi u vrijeme počinjenja kaznenih djela.

Hrvatski Kazneni zakon u okviru XIII. glave koja nosi naziv "Kaznena djela protiv vrijednosti zaštićenih međunarodnim pravom" od početka sadrži brojna kaznena djela koja se mogu označiti kao međunarodni zločini. U većini tih odredaba s počiniteljem koji izvrši te zločine izjednačen je već prema samom zakonskom tekstu onaj tko ih "naredi" (tako opisi genocida, ratnog zločina protiv civilnog pučanstva, ratnog zločina protiv ranjenika i bolesnika, ratnog zločina protiv ratnih zarobljenika, protupravnog ubijanja i ranjavanja neprijatelja, protupravnog oduzimanja stvari od ubijenih i ranjenih na bojištu i nedozvoljenih sredstava borbe) ili "zapovijedi" (tako opis agresivnog rata). Prema tome, shvati li se zapovjedna odgovornost kao "izravna" (*direct command responsibility*), tj. kao izdavanje zapovijedi da se izvrši međunarodni zločin, nema nikakve dvojbe da je ona kažnjiva i po aktualnom hrvatskom kaznenom pravu. Štoviše, u svim tim slučajevima zapovjednik će se smatrati počiniteljem, a ne samo poticateljem. Posljednja pravna figura došla bi u obzir samo kod onih kaznenih djela kod kojih s počiniteljem koji izvrši u zakonu opisane radnje nije izjednačen i onaj tko ih zapovijedi (npr. kod uništavanja kulturnih

²¹ Tako se, npr. ističe da se ta "pravna tvorevina, svojstvena međunarodnom kaznenom pravu, samo s mukom može dovesti u sklad s dogmatskim misaonim figurama njemačkog prava" (*Weigend*, kao u bilj. 5, str. 999).

dobara i objekata u kojima se nalaze kulturna dobra). Nadalje, u opisima svih tih kaznenih djela počinitelj je označen kao "tko", što znači da to ne mora nužno biti vojni zapovjednik, nego je dovoljno da se radi o osobi koja ima faktičnu vlast i stoga mogućnost da nešto "naredi".

Drukčije stoje stvari kada se radi o zapovjednoj odgovornosti *stricto sensu*. U tom je slučaju prema hrvatskom kaznenom pravu do izmjena iz 2004. bila moguća odgovornost zapovjednika samo pod općim uvjetima koji su propisani za *nečinjenje* (propuštanje aktivne radnje na koju je počinitelj obavezan)²². Takvu odgovornost predviđa Kazneni zakon kad u čl. 25. st. 2. propisuje da je "kazneno djelo počinjeno nečinjenjem ako je počinitelj koji je pravno obavezan spriječiti nastupanje zakonom opisane posljedice to propustio učiniti". Tko je pak pravno obavezan spriječiti nastupanje zakonom opisane posljedice (ili tko je *garant*) nije u zakonu rečeno, ali prevladava shvaćanje da to može biti i svaki nadređeni koji je dužan nadzirati osobe koje predstavljaju opasnost a u njegovoj su vlasti, a to onda znači i vojni i civilni zapovjednik²³. U tom smislu je zapovjedna odgovornost prihvaćena i u sudskoj praksi, npr. u slučaju zapovjednika zatvora u Pakračkoj poljani koji 1991. nije pustio na slobodu nezakonito uhićenog pritvorenika s kojim su stražari postupali na okrutan način, a zatim ga i ranili prilikom pokušaja bijega, a koji je osuđen zbog kaznenog djela protupravnog oduzimanja slobode iz čl. 46. st. 4. Krivičnog zakona RH na kaznu zatvora u trajanju od jedne godine i šest mjeseci²⁴. Zapovjednik zatvora je garant jer je bio dužan spriječiti kriminalne radnje podređenih za koje je znao, pa kako to nije učinio, iako je to bio u mogućnosti, odgovara za nečinjenje. Takvo je stajalište zauzeo Vrhovni sud Republike Hrvatske i u nizu drugih odluka, pri čemu on garantnu obvezu zapovjednika ne ograničava samo na vojnike kojima on zapovijeda, nego je proširuje i na "građanske osobe na teritoriju gdje djeluju jedinice

²² U pitanju su nepravna kaznena djela nečinjenjem, jer svi međunarodni zločini u svom biću sadrže posljedicu; tako s pravom *Weigend* (kao u bilj. 5, str. 1006) i sa stajališta njemačkog prava, iako neki autori smatraju da se radi o prvim kaznenim djelima nečinjenjem (npr. *Ambos*, *Der Allgemeine Teil des Völkerstrafrechts*, Berlin 2002., str. 667; *Triffterer*, kao u bilj. 11, str. 457).

²³ Stajalište da garantna obveza nadređenog proizlazi iz njegove obveze nadzora nad trećim osobama (u ovom slučaju neposrednim počiniteljima međunarodnih zločina) zastupa i *Batić* (Zapovjedna odgovornost, posebno s obzirom na ratne zločine prema četirima Ženevskim humanitarnim konvencijama iz 1949., HLJKPP 2/2001., str. 144). Tako i *Derenčinović* (Implementacija materijalnopravnih odredaba Statuta Međunarodnog kaznenog suda [Rimski statut] u hrvatskom kaznenom zakonodavstvu, HLJKPP 2/2003., str. 899), koji, međutim, ukazuje na teškoće u opravdanju garantnih obveza civilnih osoba kao nadređenih.

²⁴ Presuda VSRH, I Kž-852/1999 od 20. 12. 2000. V. komentar te odluke *Novoselec*, Sudska praksa HLJKPP 2/2003., str. 965.

kojima on zapovijeda²⁵. Otud slijedi da za zapovjednike vrijede sve pretpostavke odgovornosti koje vrijede i za druge garante, tj. da moraju biti sposobni za radnju, što ovdje znači da imaju faktičnu moć zapovijedanja²⁶, da nečinjenje po djelovanju i značenju mora biti jednako počinjenju istog djela činjenjem, da mora postojati uzročnost nečinjenja i da postoji isti oblik krivnje koji se glede kaznenog djela u pitanju traži za činjenje.

Na objektivnom planu osobito je važna pretpostavka takve odgovornosti *uzročnost* nečinjenja koja postoji ako bi aktivna radnja koju je nadređeni propustio sigurno ili s velikom vjerojatnošću spriječila nastup posljedice²⁷. Prema tome, u hrvatskom kaznenom pravu bilo bi teško opravdati odgovornost za međunarodne zločine nečinjenjem ako bi do počinjenja zločina sigurno ili s velikom vjerojatnošću došlo i da je nadređeni udovoljio svojoj dužnosti, tj. da je zabranio podređenom određene radnje (u tom bi slučaju ipak dolazio u obzir pokušaj koji je moguć i kod kaznenih djela nečinjenjem, ali i psihičko pomaganje). S druge strane, traži li se uzročnost, nekažnjavanje ili nepokretanje odgovarajućeg postupka protiv podređenih može se smatrati kauzalnim doprinosom samo ako je počinjenje zločina još bilo u tijeku pa se kažnjavanjem moglo spriječiti njegovo nastavljanje, kao u primjeru zapovjednika koji nije kažnjavao neposredne počinitelje ratnog zločina protiv civilnog pučanstva (čl. 120. Osnovnog krivičnog zakona RH) počinjenog pljačkom imovine iz kuća odbjeglih Hrvata, što su oni shvatili kao odobrenje za nastavak takve djelatnosti²⁸. No odgovornost nadređenog za nekažnjavanje podređenih po hrvatskom pravu ne dolazi u obzir ako je do propuštanja dužne radnje došlo nakon materijalnog dovršenja zločina (kada je u cijelosti ostvaren cilj za kojim su išli počinitelji) jer se počinjeni zločin više ne može spriječiti *post festum*. U tom je slučaju prema kaznenom pravu na snazi do donošenja novele iz 2004. bilo moguće samo pomaganje počinitelju nakon kaznenog djela (*auxilium post delictum*) kao posebno kazneno djelo, a to je pomoć počinitelju nakon počinjenog kaznenog djela (čl. 301.

²⁵ Presuda I KŽ-743/03 od 23.10.2003., objelovljena o toj odluci *Kos*, Zapovjedna kaznena odgovornost, u knjizi: Aktualna pitanja kaznenog zakonodavstva, 2004. godina, Inž. biro Zagreb, str. 52.

²⁶ Slično i *Kos* (kao u bilj. 25, str. 52), koji otud s pravom zaključuje da u slučaju tzv. paralelnih linija zapovijedanja odgovara i zapovjednik koji nije formalno imenovan, ali ne i formalno imenovani zapovjednik ako nije imao "stvarnu moć usmjeravanja radnji podčinjenih".

²⁷ Tako i Bačić, kao u bilj. 23, 144.

²⁸ Usp. VSRH, I KŽ-743/03 od 23.10.2003. (cit. prema *Kosu*, kao u bilj. 25, str. 56). Ipak VSRH ide predaleko kad takvo nesankcioniranje postupaka podređenih tretira kao "proširenje zapovijedi" da se nastavi s kriminalnom djelatnošću, čime se nečinjenje pretvara u činjenje, a zapovjedna odgovornost *stricto sensu* u izravnu. Toleriranje kriminalne djelatnosti pojmovno ipak nije isto što i njezino zapovijedanje, iako može imati iste pravne učinke.

KZ) ili neprijavlivanje počinjenog kaznenog djela (čl. 300. KZ). Stoga je nadređeni koji nije prijavio podređenog zbog počinjenog međunarodnog zločina, definitivno dovršenog u trenutku neprijavlivanja, mogao odgovarati i prije novele iz 2004., ali samo za navedena kaznena djela.

Na subjektivnom planu hrvatski Kazneni zakon za sve međunarodne zločine traži *namjeru*. Istina, dovoljna je i neizravna namjera (*dolus eventualis*), ali ne dolazi u obzir nijedan oblik nehaja²⁹. Međunarodni zločin iz nehaja doživljava se s pozicija hrvatskog kaznenog prava kao *contradictio in adiecto*. Stoga se koncepcija zapovjedne odgovornosti prema međunarodnom kaznenom pravu ukazuje neprihvatljivom u dijelu u kojemu se dovoljnim uvjetom smatra i da je počinitelj samo mogao znati što podređeni spremaju jer se na taj način uvodi odgovornost za nehaj u odnosu na međunarodne zločine, a to je nezamislivo sa stajališta hrvatskog kaznenog prava.

Iz navedenog se može zaključiti da je hrvatsko kazneno pravo i prije izmjena 2004. poznavalo zapovjednu odgovornost u užem smislu, ali u ograničenom obimu koji je zadan dogmatikom kaznenih djela nečinjenjem i prihvaćanjem načela krivnje.

III. ZAPOVJEDNA ODGOVORNOST NAKON NOVELIRANJA HRVATSKOG KAZNENOG ZAKONA 2004.

Hrvatski je zakonodavac odlučio unijeti u Kazneni zakon odredbe o zapovjednoj odgovornosti; to je učinjeno u okviru "implementacije" Rimskog statuta. Iako taj statut izričito ne prisiljava države članice da sude po njegovim odredbama, ipak im neizravno nameće obvezu da o njima vode računa time što ovlašćuje Međunarodni kazneni sud da preuzme postupak od nacionalnih sudova ako se uvjeri da kod njih postoji "nedostatak volje za kazneni progon" (čl. 17. Statuta), odnosno da ponovno sudi ako je nezadovoljan odlukom nacionalnog suda (čl. 20. Statuta)³⁰. Prema tome, ako bi hrvatski sudovi odustali od vođenja kaznenog postupka protiv nekog zapovjednika ili bi donijeli oslobađajuću presudu pozivajući se na (užu)

²⁹ Pokušaj *Kosa* da subjektivni odnos nadređenog koji je mogao znati što podređeni spremaju tretira kao *dolus eventualis* s obrazloženjem da on na taj način manifestira "svoj pristanak s kasnijim postupanjem njemu podređenih" (kao u bilj. 25, str. 55) je neuvjerljiv jer se o pristajanju na ostvarenje kaznenog djela može govoriti samo ako postoji prethodna svijest o mogućnosti ostvarenja, a ona kod počinitelja koji je samo mogao i bio dužan znati što podređeni spremaju ne postoji.

³⁰ Prema mišljenju *Triffterera* (kao u bilj. 11, str. 441), postoji izričita obveza država potpisnica Rimskog statuta da njegove odredbe o zapovjednoj odgovornosti integriraju u svoje pravne sustave.

konceptiju zapovjedne odgovornosti koja proizlazi iz hrvatskih zakona, izložili bi se riziku da Međunarodni kazneni sud preuzme slučaj, što bi za Hrvatsku zacijelo bila blamaža.

Prilikom usklađivanja nacionalnog zakonodavstva s odredbom čl. 28. Rimskog statuta hrvatski se zakonodavac, kao i brojni drugi, našao u delikatnoj situaciji "jer se nijedna od varijanti u čl. 28. ne može posve točno podvesti pod tipove kaznenih djela priznate u sustavima europskih kontinentalnih zemalja"³¹. On je mogao, imajući razumijevanje za specifičnosti situacija koje se uređuju međunarodnim kaznenim pravom, a iz kojih proizlaze i odredbe o zapovjednoj odgovornosti, preuzeti u cijelosti odredbu čl. 28. Rimskog statuta i primijeniti je na međunarodna kaznena djela. S obzirom na kritike upućene čl. 28. Rimskog statuta nije se bilo lako odlučiti za njegovo doslovno preuzimanje; to nisu učinile ni druge zemlje prilikom implementacije Rimskog statuta³². U tom bi se slučaju izgubila i koherentnost samog Kaznenog zakona koji bi jedan te isti institut za međunarodna kaznena djela uredio bitno drukčije nego za ostala kaznena djela. Stoga se činilo prihvatljivijim preuzeti sva tri temeljna tipa zapovjedne odgovornosti iz Rimskog statuta, ali ih usuglasiti s općim načelima hrvatskog kaznenog prava. U tom pogledu hrvatski je zakonodavac slijedio rješenje njemačkog, koji je u Međunarodnom kaznenom zakoniku (*Völkerstrafgesetzbuch*) od 26. 6. 2002. implementirao Rimski statut tako da zapovjednike i nadređene tretira kao supočinitelje u međunarodnim zločinima samo ako nisu spriječili njihovo počinjenje (§ 4), dok kršenje dužnosti nadzora (§ 13) i propuštanje prijavljivanja kaznenog djela (§ 14) s njihove strane predviđa kao posebna kaznena djela s blažim propisanim kaznama. Najprije novelom iz 2003., a onda, nakon njezina ukidanja na Ustavnom sudu, novelom iz 2004. izmijenjen je Kazneni zakon prema tom modelu tako da je u glavi kaznenih djela protiv vrijednosti zaštićenih međunarodnim pravom dodan članak 167a. čiji je naslov "zapovjedna odgovornost" i koji glasi:

(1) Za kaznena djela iz članaka 156. do 167. ovoga zakona kaznit će se kao počinitelji vojni zapovjednik ili druga osoba koja stvarno djeluje kao vojni zapovjednik ili nadređena civilna osoba ili druga osoba koja u civilnoj organizaciji ima stvarnu vlast zapovijedanja ili nadzora, ako su znali da podređeni čine ta kaznena djela ili se

³¹ Triffterer, kao u bilj. 11, str. 443.

³² O implementaciji Rimskog statuta u zemljama koje su bile predmet istraživanja što ga je proveo Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht u Freiburgu i. Br., usp. Eser/Sieber/Kreicker (Hrsg.), *Nationale Strafverfolgung völkerrechtlicher Verbrechen*, Teilband 7, Freiburg i. Br., 2006., str. 235 i dalje. To je istraživanje pokazalo da nacionalni zakonodavci nisu odredbu čl. 28. Rimskog statuta smatrali potpuno prihvatljivim modelom (str. 236).

spremaju počiniti ih, a nisu poduzeli sve razborite mjere kako bi ih u tome spriječili. U tom slučaju neće se primijeniti odredba članka 25. st. 3. ovoga Zakona.

(2) Osobe navedene u stavku 1. ovoga članka koje su morale znati da se podređeni spremaju počiniti jedno ili više kaznenih djela iz članaka 156. do 167. ovoga Zakona pa zbog propuštanja dužnog nadzora nisu poduzele sve razborite mjere kojima bi se spriječilo počinjenje tih kaznenih djela, kaznit će se kaznom zatvora od jedne do osam godina.

(3) Osobe navedene u stavku 1. ovoga članka koje ne prosljede stvar nadležnim vlastima u cilju provođenja istrage i kaznenog progona nad neposrednim počiniteljima kaznit će se kaznom zatvora od jedne do pet godina.”

Navedena odredba obuhvaća zapovjednu odgovornost za ona kaznena djela iz XIII. glave koja potpuno ili djelomično odgovaraju kaznenim djelima propisanim u Rimskom statutu (čl. 156. do 167. KZ-a). Pojam zapovjednika proširuje se s vojnih i na civilne nadređene, pri čemu se u oba slučaja izjednačuju formalno postavljeni i faktički zapovjednici odnosno nadređeni. Pritom se zapovjedna odgovornost normira u skladu s općim načelima hrvatskog kaznenog prava, tako da su dobivena tri tipa zapovjedne odgovornosti:

a) Kao počinitelji kaznenih djela iz čl. 156. do 167. KZ-a tretiraju se samo oni zapovjednici ili nadređeni koji namjerno nisu spriječili počinjenje tih kaznenih djela (stavak 1.). Kako zapovjednici i nadređeni u tom slučaju odgovaraju za nečinjenje kao supočinitelji s podređenima koji odgovaraju za činjenje, a njihovo nečinjenje ima posebnu težinu, bilo je potrebno isključiti odredbu čl. 25. st. 2. KZ-a prema kojoj bi inače zapovjednicima i nadređenima bilo moguće ublažiti kazne.

Navedena odredba pripada općem dijelu Kaznenog zakona jer se njome pobliže uređuje jedan oblik počiniteljstva nečinjenjem (ako nadređeni odgovara sâm) ili supočiniteljstva nečinjenjem (ako odgovara zajedno s podređenima).

b) Ako pak zapovjednici i nadređeni postupaju iz nehaja, tj. ako nisu znali da se podređeni spremaju počiniti neko od navedenih kaznenih djela, ali su to mogli i morali znati, ne mogu se smatrati (su)počiniteljima tih kaznenih djela, nego samo počiniteljima posebnog kaznenog djela kršenja dužnosti nadzora iz stavka 2. s blažom propisanom kaznom (od jedne do osam godina zatvora). Odredba, prema tome, pripada posebnom dijelu. U usporedbi s prethodnim oblikom stupanj krivnje nadređenog je manji; u odnosu na počinjeni međunarodni zločin on postupa iz nehaja, dok se kršenje dužnosti nadzora može pripisati njegovoj namjeri ili nehaju³³. Jedino se na taj način mogla prevladati proturječnost koju sadrži čl. 28. Rimskog

³³ Tako i Bačić/Pavlović, Komentar Kaznenog zakona, Zagreb 2004., str. 631.

statuta, prema kojemu se i počinitelj koji u odnosu na međunarodni zločin postupajući neahaj kažnjava kao počinitelj tog zločina kao namjernog³⁴.

c) Zapovjednici i nadređeni kod kojih u odnosu na kaznena djela podređenih ne postoji ni kršenje dužnog nadzora, ali se njihova odgovornost sastoji u nepoduzimanju potrebnih radnji radi kažnjavanja podređenih kao počinitelja, odgovaraju za posebno kazneno djelo neprijavlivanja (stavak 3.) koje se može smatrati specijalnim slučajem neprijavlivanja počinjenog kaznenog djela iz čl. 300. KZ-a. Za to je djelo propisana kazna zatvora od jedne do pet godina jer zakon polazi od toga da je odgovornost zapovjednika koja se temelji na njegovoj pasivnosti *post festum*, tj. u vrijeme kada se zločin više nije mogao spriječiti, manja. Ako se pak nekažnjavanjem mogla spriječiti daljnje kriminalna djelatnost podređenih, u pitanju je situacija opisana gore pod a) (čl. 167.a st. 1.), tj. odgovornost nadređenog kao počinitelja međunarodnog zločina nečinjenjem.

Glede kaznenih djela iz stavaka 2. i 3. nije trebala posebna odredba o isključenju ublažavanja kazne za nečinjenje jer se radi o kaznenim djelima koja se mogu počiniti samo nečinjenjem.

U skladu s već citiranom odredbom čl. 28. st. 2. Zakona o primjeni Statuta Međunarodnog kaznenog suda i progonu za kaznena djela protiv međunarodnog ratnog i humanitarnog prava iz 2003. hrvatski će sudovi primjenjivati te odredbe i u slučajevima koje će im ustupiti Međunarodni sud za bivšu Jugoslaviju.

Rješenju noveliranog hrvatskog Kaznenog zakona moglo bi se spočitnuti da njime nisu u cijelosti implementirane odredbe Rimskog statuta jer su, u usporedbi s njime, neki oblici zapovjedne odgovornosti ublaženi. Mogućnost takvog prigovora se postavila i pred njemačkog zakonodavca prilikom donošenja Međunarodnog kaznenog zakonika. Ipak njemački autori smatraju da tim Zakonikom nisu iznervjerene temeljne postavke Rimskog statuta; oni ističu da taj Statut treba tumačiti u skladu s principom krivnje koji je u suvremenim pravnim sustavima općeprihvaćen pa predstavlja *general principle of law*. Jedino se "na taj način mogu izbjeći nepravde koje nezgrapno (grobschlüchtig) instrument zapovjedne odgovornosti u svojoj međunarodnopravnoj varijanti neminovno donosi sa sobom"³⁵. Isto vrijedi i za odrebu čl. 167.a hrvatskog Kaznenog zakona.

³⁴ Usp. *Ambos*, kao u bilj. 4, str. 155.

³⁵ *Weigend*, kao u bilj. 5, str. 1027. Slično i *Satzger*, koji ističe da je njemački zakonodavac svjesno zaostao za odredbama Rimskog statuta o zapovjednoj odgovornosti, ali da se otud ne bi mogao izvesti zaključak da njemačko pravosuđe nije voljno ili da nije sposobno poduzeti kazneni progon u smislu čl. 17. Rimskog statuta (usp. *Satzger*, *Das neue Völkerstrafgesetzbuch*, *Neue Zeitschrift für Strafrecht*, 3/2002., str. 129).

Petar Novoselec

Die Vorgesetztenverantwortlichkeit im Völkerstrafrecht und kroatischen Strafrecht

Zusammenfassung

Obwohl die Vorgesetztenverantwortlichkeit heute allgemein anerkannt ist, wird sie im Völkerstrafrecht und in den nationalen Rechten der kontinentaleuropäischen Länder unterschiedlich gesehen. Während die Verantwortlichkeit der militärischen Befehlshaber für die Erteilung von Befehlen, ein Völkerrechtsverbrechen zu begehen (direct command responsibility), unbestritten ist, wird die Vorgesetztenverantwortlichkeit für die Unterlassung (command responsibility stricto sensu) nach dem im Römischen Statut kodifizierten Völkerstrafrecht breiter aufgefasst. Das Römische Statut besteht nicht auf der Kausalität der Unterlassung und behandelt die Vorgesetzten auch dann als Täter eines Völkerrechtsverbrechens, wenn sie die unmittelbaren Täter nicht bestraft oder verfolgt haben; bei den militärischen Befehlshabern dehnt es die Schuld auf die Fahrlässigkeit aus, indem es die Vorgesetzten auch dann bestraft, wenn sie nicht wussten, dass die Untergebenen ein Verbrechen vorbereiteten, dies aber hätten wissen müssen. Durch die Novelle von 2004 wurde nach dem Vorbild des deutschen Völkerstrafgesetzbuchs von 2002 ein neuer Artikel 167a des kroatischen Strafgesetzes eingefügt, wonach drei Formen der Vorgesetztenverantwortlichkeit im engeren Sinne vorgesehen wurden: Ein militärischer Befehlshaber, der wusste, dass die Untergebenen Völkerrechtsverbrechen begehen, oder im Begriff waren, solche zu begehen, und nicht alle vernünftigen Massnahmen ergriff, um sie daran zu hindern, ist Täter dieser Völkerrechtsverbrechen; ein Vorgesetzter, der von den Taten der Untergebenen nur hätte wissen müssen, und unter Verletzung der Aufsichtspflicht nicht alle vernünftigen Massnahmen ergriff, um sie daran zu hindern, begeht eine spezielle, mit einer Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu acht Jahren bedrohte Straftat; ein Vorgesetzter, der es schließlich unterlassen hat, die Angelegenheit den zuständigen Behörden zur Strafverfolgung zuzuleiten, begeht ebenfalls eine spezielle Straftat, die mit einer Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu fünf Jahren bedroht ist.

PRAKSA MEĐUNARODNIH SUDIŠTA U FORMIRANJU INSTITUCIJA IZVEDENE KAZNENE ODGOVORNOSTI

1. UVODNE NAPOMENE

Međunarodni sud za suđenje osobama odgovornim za teške povrede međunarodnog humanitarnog prava na području bivše Jugoslavije (MKSJ), osnovan 1993., bio je prvi *ad hoc* međunarodni kazneni sud osnovan nakon sudova u Nürnbergu i Tokiju.¹

MKSJ je osnovan rezolucijom Vijeća sigurnosti 827 od 25. svibnja 1993., u okviru glave VII. Povelje UN-a, dakle, kao jedna od mjera za uspostavljanje mira te je stoga suradnja svih članica UN-a u osnivanju i djelovanju Suda i provođenju njegovih odluka obvezatna. Istom je rezolucijom usvojeno Izvješće glavnog tajnika UN, u čijem je prilogu bio Statut Suda.

Prema Statutu MKSJ, teška kršenja međunarodnog humanitarnog prava za koja je MKSJ nadležan suditi su: teške povrede Ženevskih konvencija iz 1949. (čl. 2.), kršenja zakona ili običaja ratovanja (čl. 3.), genocid (čl. 4.) i zločini protiv čovječnosti (čl. 5.).

* Dr. sc. Maja Seršić, redovni profesor Pravnog fakulteta u Zagrebu

¹ Neki autori, kao npr. bivši sudac MKSJ-a Antonio Cassese, ističu da je MKSJ zapravo prvi pravi međunarodni sud, s obzirom na to da se 1945. ipak radilo o sudovima koji su bili sastavljeni od sudaca koje su imenovale četiri pobjedničke sile te se može prije govoriti o sudovima koji su djelovali kao zajednički organi četiriju država, nego o pravim međunarodnim sudovima, v. A. Cassese, *International Law*, Oxford, New York, 2. izd. 2005., str. 454. Cassese navodi i citat iz Nürnberške presude u kojem, prema njegovom mišljenju i sâm Nürnberški sud potvrđuje gore navedenu prosudbu, v. *ibid.* O razlikama između poslijeratnih tribunala i MKSJ v. i T. Meron, "Centennial Essay: Reflections on the Prosecution of War Crimes by International Tribunals", *American Journal of International Law* (dalje: *AJIL*) 2006., br. 3, sv. 100, str. 552-553 *et seq.*

U izvješću glavnog tajnika od 3. svibnja 1993. ističe se da primjena načela zakonitosti zahtijeva da MKSJ primijeni pravila međunarodnog humanitarnog prava koja su "izvan svake sumnje dio običajnog prava" tako da ne bude problem što su samo neke, a ne i sve države, stranke određenih konvencija.

Ovu važnu smjernicu Izvješća razmotrili bismo s aspekta međunarodnopravne teorije te konkretne prakse MKSJ. Naravno, treba imati na umu da bi suci MKSJ već po samom načelu zakonitosti, dakle i bez spomenute upute iz Izvješća, morali primjenjivati samo pravila koja su nesumnjivo dio međunarodnog običajnog prava.

2. MEĐUNARODNO OBIČAJNO PRAVO I PRAKSA MKSJ-a

Međunarodno običajno pravo jedan je od izvora međunarodnog prava. Riječ je o nepisanom pravu, koje nastaje u praksi država i praćeno je pravnim uvjerenjem (*opinio iuris*) o obvezatnosti takve prakse. Države, dakle, u praksi svoje ponašanje usklađuju s određenim nepisanim pravilom, znajući da upravo takvo ponašanje nalaže međunarodno pravo. U tom smislu čl.38. Statuta Međunarodnog suda u st.1, toč. b) određuje međunarodni običaj "kao dokaz opće prakse prihvaćene kao pravo".

Kako je običajnopravno pravilo nepisano, njegov sadržaj je ponekad komplicirano ustanoviti. Pri dokazivanju postojanja i sadržaja običajnog prava glavni su oslonci međunarodni ugovori, zakoni i mjere državnih organa, unutrašnja i međunarodna judikatura, diplomatske note, akti međunarodnih organizacija ili oni usvojeni na međunarodnim konferencijama te naučavanja najuglednijih publicista. Onaj tko tvrdi da postoji neko običajnopravno pravilo mora, u načelu, dokazati stalnu, jednoobraznu i kontinuiranu praksu, tj. navesti što veći broj primjera iz prakse u kojima su subjekti međunarodnog prava postupali u skladu s određenim pravilom. Na temelju dokazane prakse ustanovljuje se *opinio iuris*.²

Metode utvrđivanja postojanja i sadržaja međunarodnog običajnog prava više su puta bile predmetom razmatranja Međunarodnog suda. Tako u presudi u sporu o razgraničenju u Sjevernom moru 1969. Sud posebno naglašava da praksa država mora biti široka i uključivati reprezentativno sudjelovanje najrazličitijih država, pri čemu je posebno važno da u praksi sudjeluju države posebno zainteresirane za materiju u kojoj se običajno pravo stvara. Takva široka i uniformna praksa mora se odvijati

² V. J. Andrassy, B. Bakotić, B. Vukas, *Međunarodno pravo 1*, Zagreb 1995., str. 14-17; V. Đ. Degan, *Međunarodno pravo*, Rijeka, 2000., str.77-104; *id.*, *Sources of International Law*, Haag, 1997., str.142-240.

na način koji jasno pokazuje opće priznanje država da je riječ o pravnom pravilu ili pravnoj obvezi. Kad se ispunje navedeni elementi, može se govoriti o općem pravilu međunarodnog prava, iako možda praksa država nije bila dugotrajna, jer, ističe Sud, protek kratkog vremena nije, sâm po sebi, zapreka stvaranju novog običajnog prava.³ Za nastanak nekog običajnog prava praksa ne mora biti u apsolutnom, beziznimnom, skladu s tim pravilom, ustvrdio je Međunarodni sud u presudi u slučaju *Nicaragua* iz 1986. Pojedinačna odstupanja ne znače nužno da se određeno običajno pravilo nije kristaliziralo. Dovoljno je da je ponašanje država *načelno* u skladu s određenim pravilom, a da se suprotno ponašanje općenito tretira kao njegova povreda, a ne kao indikacije stvaranja novog pravila.⁴

U posljednjih desetak godina javljaju se glasovi koji preispituju relevantnost običajnog prava kao izvora međunarodnog prava u suvremenim uvjetima.⁵ Iako je istina da intenziviranjem međunarodne suradnje raste potreba za preciznim i detaljnijim pravilima ugovornog prava, običajno pravo po općem je slaganju teorije i prakse međunarodnog prava još uvijek potrebno kao izvor općeg međunarodnog prava koji obvezuje i one subjekte koji nisu postali strankama međunarodnih ugovora u nekom području međunarodnog prava.

Imajući u vidu da načelo zakonitosti traži preciznost i detaljnost koju nepisano pravilo običajnog prava često nema, u kontekstu ovog rada možemo postaviti pitanje o prikladnosti nepisanog običajnog prava da bude izvor međunarodnog kaznenog prava. Odgovoru na to pitanje bit ćemo bliži nakon analize koja slijedi.

Kako su običajna pravila ustanovljavana i primjenjivana u praksi MKSJ-a?

Na običajno pravo MKSJ se pozvao, između ostalog, u vezi s institutom *zajedničkog zločinačkog pothvata*, tvrdeći u drugostupanjskoj presudi u slučaju *Tadić* ⁶ da je taj

³ V. *International Court of Justice, Reports of Judgements, Advisory Opinions and Orders* (dalje: *ICJ Reports*), 1969., st. 73-81.

⁴ *ICJ Reports*, 1986., st.186.

⁵ V. npr. Cassese, o.c., str.165-166; L. Hannikainen, "Customary Law: Are Rumours of Its Death Exaggerated? The Collective Factor as a Promoter of Customary International Law", *Baltic Yearbook of International Law*, sv.6, 2006., str.125; D. Fidler, "Challenging the Classical Concept of Custom: Perspectives on the Future of Customary International Law", *German Yearbook of International Law*, sv. 37, 1996., str. 216. Relevantnost običajnog prava pokušavaju ispitivati i neki autori koji nisu međunarodni pravnici što dovodi do zanimljivih, ali najvećim dijelom promašenih postavki i zaključaka, jer se u obzir uzimaju samo neke značajke običajnog prava i samo neki aspekti prakse. Kao primjer možemo navesti J.L. Goldsmith, E.A. Posner, *The Limits of International Law*, Oxford, New York, 2005., str. 21-77, koji ispitivanju običajnog prava pristupaju s aspekta znanosti međunarodnih odnosa.

⁶ V. IT-94-1-A od 15. srpnja 1999.

institut "čvrsto utemeljen u međunarodnom običajnom pravu".⁷ Tu tvrdnju Vijeće je potkrijepilo pozivanjem na presude "malih" nürnberških sudova, talijanskog Kasacijskog suda, nacionalnih sudova te neke međunarodne ugovore. Krenimo redom.

Kapitalni slučajevi koje vijeće navodi kao dokaz o običajnopravnom značaju "proširenog" oblika *zajedničkog zločinačkog pothvata* su: *Essen Lynching* pred britanskim vojnim sudom, *Kurt Goebel et al* (poznat i kao slučaj *Borkum Island*) pred američkim vojnim sudom te presuda talijanskog Kasacijskog suda iz 1947. u predmetu *D'Ottavio et al.*⁸. Analizom prvonavedena dva slučaja dolazimo do zaključka da oni ne mogu biti oslonac tvrdnjama drugostupanskog vijeća u slučaju *Tadić* o utemeljenosti (proširenog) *zajedničkog zločinačkog pothvata* u međunarodnom običajnom pravu. Naime, ni u jednom od tih slučajeva sud nije izričito rekao da su neki od sudionika poduhvata kažnjeni već na temelju toga što je postojao predvidiv rizik da će u realizaciji *zajedničkog zločinačkog pothvata* doći do određenog zločina.⁹ Drugostupansko vijeće u slučaju *Tadić* je, dakle, samo pretpostavilo da su pojedini sudionici pothvata kažnjeni, a da nije ustanovljena namjera počinjenja djela. Jedini slučaj koji udovoljava svim zahtjevima je presuda talijanskog Kasacijskog suda iz 1947. u predmetu *D'Ottavio et al*, no, on je ostao izolirani slučaj i daljnja praksa je krenula u drugom smjeru.

Pozivanje na gore navedene slučajeve nije, dakle, moglo biti temelj za zaključak drugostupanskog vijeća u predmetu *Tadić* o čvrstoj utemeljenosti "proširenog" oblika *zajedničkog zločinačkog pothvata* u međunarodnom običajnom pravu.

Glede slučajeva iz nacionalne sudske prakse i samo drugostupansko vijeće u slučaju *Tadić* ukazuje da praksa država glede proširenog oblika *zajedničkog zločinačkog pothvata* nije jednoobrazna, posebno izvan kruga država *common law* sustava.¹⁰

⁷ *Ibid.*, st. 220.

⁸ *Ibid.*, st. 205-213, 215.

⁹ V. detaljnije S. Powles, Joint Criminal Enterprise - Criminal Liability by Prosecutorial Ingenuity and Judicial Creativity?, *Journal of International Criminal Justice* (dalje: JICJ) 2004., sv.2, br.2, str. 606 et seq

¹⁰ Izvan kruga zemalja *common lawa* Vijeće navodi samo Italiju i Francusku kao zemlje u kojima postoji prošireni *zajednički zločinački poduhvat* te posebno ističe da u Njemačkoj i Nizozemskoj ne postoji takva kategorija djela. Naime, u tim zemljama optuženik odgovara za kaznena djela koja proizlaze iz *zajedničkog zločinačkog pothvata* ako dijeli namjeru predviđenu zajedničkim poduhvatom. No, ako neki sudionik poduhvata počinu djelo koje nije predviđeno zajedničkim poduhvatom, on sâm će odgovarati za to kazneno djelo. V. drugostupansku odluku u slučaju *Tadić*, o.c., st.224 et seq.

Uz navedene slučajeve iz judikature, drugostupanjsko vijeće u slučaju *Tadić* kao dokaz o tome da je *zajednički zločinački pothvat* dio međunarodnog običajnog prava navodi i odredbe dvaju međunarodnih ugovora: čl.2., st.3., c) Međunarodne konvencije o suzbijanju terorističkih bombaških napada, usvojene rezolucijom Opće skupštine 52/164 od 15. prosinca 1997. te čl.25., st.3., d) Rimskog statuta Međunarodnog kaznenog suda iz 1998.¹¹ Iz teksta navedenih odredbi ne proizlazi nedvojbeno da optuženik može biti proglašen krivim čak i ako nije namjeravao krajnji ishod svoje akcije poduzete u skladu sa zajedničkim ciljem.¹² Prema ocjeni kaznenopravnih stručnjaka, treba tek vidjeti hoće li Međunarodni kazneni sud u svojoj praksi tumačiti čl.25., st.3., d) Rimskog statuta u smislu "proširenog" *zajedničkog zločinačkog pothvata*, za koji se traži samo predvidivi rizik, a ne i namjera da se poćini određeno djelo.¹³ No, čak i da prevlada tumačenje navedenog članka Rimskog statuta koje bi odgovaralo "proširenom" *zajedničkom zločinačkom pothvatu*, ostaje činjenica da su Rimski statut usvojen 1998., a Konvencija 1997., dakle da su zaključeni nakon poćinjenja djela za koja je nadležan MKSJ i ne mogu se navoditi kao dokaz da je neko kazneno djelo bilo dijelom općeg običajnog prava u vrijeme poćinjenja djela koje se zbilo više godina prije usvajanja navedenih međunarodnih ugovora. Za Rimski statut postoji i dodatna zapreka: činjenica da neke za njegovu primjenu najznačajnije države odbijaju postati njegovom strankom (te su čak i "povukle" potpis koji su dale po usvajanju Statuta) prijeći da njegov sadržaj u cjelini postane dijelom međunarodnog običajnog prava.

Dakle, možemo zaključiti da Sud nije naveo valjane dokaze o postojanju prakse država i *opinio iuris* glede instituta "proširenog" *zajedničkog zločinačkog pothvata* te nije pokazao da bi se radilo o institutu međunarodnog običajnog prava.¹⁴ Ne čini nam se

¹¹ *Ibid.*, st. 221-224. V. tekst Rimskog statuta u *Narodne novine, Međunarodni ugovori*, br.5/2001. Za tekst Konvencije o suzbijanju terorističkih bombaških napada v. http://www.ciaonet.org/cbr/cbr00/video/cbr_ctd/cbr_ctd.html

¹² Odredba čl.25, st.3., d) Rimskog statuta, zasnovana na čl.2, st.3., c) Konvencije o suzbijanju terorističkih bombaških napada, glasi: "... (3) Sukladno ovome Statutu, svatko je kazneno odgovoran i podložan kažnjavanju za kazneno djelo iz nadležnosti Suda ako:

...

(d) na bilo koji drugi način doprinosi poćinjenju ili pokušaju takvog kaznenog djela od strane skupine osoba koje djeluju sa zajedničkim ciljem. Takav doprinos mora biti namjeran i mora biti:

(i) učinjen u cilju promicanja kažnjive djelatnosti ili kažnjivog plana skupine koji uključuje poćinjenje kaznenih djela iz nadležnosti Suda ili

(ii) učinjen uz poznavanje plana grupe da poćini takvo kazneno djelo.

¹³ V. npr. Powles, *o.c.*, str. 606 i d.

¹⁴ Do istog zaključka dolazi i Powles, *ibid.*

stoga pretjeranim zaključiti da su, primjenjujući usprkos tome institut "proširenog" *zajedničkog zločinačkog pothvata*, suci MKSJ-a u drugostupanjskoj presudi u slučaju *Tadić* preuzeli ulogu zakonodavca, koja im nikako ne pripada.¹⁵ Kasnije su ih slijedila i druga vijeća MKSJ-a, nekritički preuzimajući navedeni institut kao dio međunarodnog običajnog prava. Budući su primijenili pravilo koje je po njihovom mišljenju dio običajnog međunarodnog prava, a da za to nisu naveli odgovarajuće dokaze iz prakse država, izgleda kao da suci MKSJ smatraju da je *opinio iuris* pravno uvjerenje samih sudaca, a ne država i da su "oni sami pozvani izravno deducirati imperativna pravna pravila iz "elementarnih obzira humanosti" kao reakciju na strašne okrutnosti počinjene u sukobima na područjima bivše Jugoslavije i Ruande".¹⁶ Ne treba posebno naglašavati da ni jednoglasni stav sudaca MKSJ-a¹⁷ o tome da je neko pravilo dio međunarodnog običajnog prava ne znači ništa ako se postojanje prakse država i *opinio iuris* država ne dokažu na način propisan međunarodnim pravom, dakle, primjerima iz prakse, te uz predočenje dokaza da su se države ponašale na određeni način jer su smatrale da tako nalaže običajno međunarodno pravo.

Čak se ni za srodan institut zavjere ("*conspiracy*"), koji je bio predviđen Londonskim statutom¹⁸ i koji je jedan od temelja na kojem se gradi institut "proširenog" *zajedničkog zločinačkog pothvata*, ne može tvrditi da je dio običajnog međunarodnog prava, iz više razloga. Kao prvo, taj institut bio je predviđen Londonskim statutom te su ga nürnberški "veliki" i "mali" sudovi primjenjivali s te osnove. Radiilo se o pravnoj konstrukciji angloameričkoga prava, "zločinačkoj zavjeri" (*conspiracy*), koja je bila novina ne samo u međunarodnom pravu, nego i za pravnike iz kontinentalnih pravnih sustava.¹⁹ Za taj je institut Nürnberški sud istaknuo da nije definiran samim Statutom te je stoga sâm dao neke naznake njegova sadržaja, posebno ističući da zavjera mora biti jasna u svojoj zločinačkoj svrsi. Da bi planiranje bilo zločinačko, smatrao je Sud, ne smije biti temeljeno samo na deklaracijama partijskih programa. Sud mora ispitati je li postojao konkretni plan da se poduzme agresivni rat i mora odrediti sudionike u tom konkretnom planu.²⁰

¹⁵ Slično i Schabas, v. W. Schabas, "Mens Rea and the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia", *New England Law Review* 2003., sv.37, str. 1030.

¹⁶ V. V.Đ. Degan, B. Pavišić, *Međunarodno kazneno pravo*, Rijeka, 2005., str.54.

¹⁷ V. komentar suca Merona u T. Meron, "Revival of Customary Humanitarian Law", *AJIL* 2005., str.823.

¹⁸ Čl. 6, posljednji stavak.

¹⁹ Usp. Meron, *o.c.*, bilj.1, str.564.

²⁰ V. *Yearbook of the International Law Commission* (dalje: YBILC) 1950., sv.II., str. 376-377.

Načela koja je na osnovi prakse Nürnberškog suda formulirala Komisija za međunarodno pravo 1950.²¹ predviđaju kažnjivost sudjelovanja u zajedničkom planu ili zavjeri samo za počinjenje zločina protiv mira, ne i za počinjenje ratnih zločina i zločina protiv čovječnosti.²²

Nacrt kodeksa zločina protiv mira i sigurnosti čovječanstva²³ Komisija za međunarodno pravo je izradila 1996. U komentaru čl.2. Nacrta, koji se odnosi na individualnu odgovornost, Komisija ističe da su načelo individualne odgovornosti i kažnjavanje zločina prema međunarodnom pravu, temelji međunarodnog kaznenog prava, koji su potvrđeni u Nürnbergu i reafirmirani u statutima MKSJ i Međunarodnog suda za Ruandu.²⁴ Komentirajući st.3., toč.e) Nacrta koji se odnosi na odgovornost osobe koja "izravno sudjeluje u planiranju ili zavjeri za počinjenje zločina koji se zaista i dogodi", Komisija ističe da su tu ključna tri momenta: izraz "izravno" znači da je osoba morala zaista djelovati na neki smisleni način u formuliranju zločinačkog plana ili politike; nadalje, zločin se mora zaista i počiniti, a osoba koja sudjeluje izravno u planiranju ili zavjeri odgovorna je za zločin koji se poćini, makar ga poćini neka druga osoba.

Gornja analiza pokazuje da ni u jednom od navedenih relevantnih dokumenata (Londonskom statutu iz 1945., Naćelima međunarodnog prava priznatim u Statutu Nürnberškog suda i u presudi suda iz 1950. i Nacrtu kodeksa zločina protiv mira i sigurnosti čovječanstva) nema rijeći o "proširenom" obliku *zajednićkog zloćinaćkog pothvata*.

Za "prošireni" *zajednićki zloćinaćki pothvat*, vidjeli smo, nema dokaza o postojanju prakse država i *opinio iuris*, te je isključeno da bi se radilo o institutu međunarodnog

²¹ Rezolucijom 95 (I) od 11. prosinca 1946. Opća skupština potvrdila je načela međunarodnog prava prihvaćena Statutom Nürnberškog suda i presudom tog suda te pozvala svoj pomoćni organ, Komisiju za međunarodno pravo, da razmotri prijedloge za formuliranje tih načela, u okviru opće kodifikacije zloćina protiv mira i sigurnosti čovječanstva ili kodeksa međunarodnog kaznenog prava. Rezolucijom 177 (II) od 21. studenog 1947. Opća skupština naložila je Komisiji za međunarodno pravo da formulira načela međunarodnog prava priznata Statutom i presudom Nürnberškog suda te da pripremi Nacrt Kodeksa zloćina protiv mira i sigurnosti čovječanstva, jasno naznaćujući mjesto koje treba dati navedenim načelima. Izvršavajući zadatke koji su joj povjereni rezolucijom Opće skupštine UN-a 177 (II) iz 1947., Komisija za međunarodno pravo je izradila 1950. Naćela međunarodnog prava priznata u Statutu Nürnberškog suda i u presudi suda, a 1996. Nacrt kodeksa zloćina protiv mira i sigurnosti čovječanstva (v. dalje u tekst).

²² V. Naćela međunarodnog prava priznata u Statutu Nürnberškog suda i u presudi suda, načelo VI., toć. b) i c), YBILC 1950., sv.II., str. 377.

²³ V. YBILC 1996., sv.II., dio drugi, str. 17 i d. V. i <http://www.un.org/law/ilc/>

²⁴ *Ibid.*, str.19.

običajnog prava.²⁵ Stoga se nameće već istaknuti zaključak da su se u slučaju “proširenog” *zajedničkog zločinačkog pothvata* suci MKSJ-a upustili u stvaranje pravnih pravila. Putem svojih presuda stvorili su novi institut i pravila, proglasili ih običajnim pravilima a kasnije su se pozivali na vlastite presude kao presedane koji dokazuju postojanje općeg običajnog pravila.²⁶

Znakovito je da je i Međunarodni sud, iako u drugom kontekstu, kritizirao MKSJ da je u svojim razmatranjima općeg međunarodnog prava išao preko granica svoje nadležnosti. Tako Međunarodni sud u presudi o primjeni Konvencije o sprečavanju i kažnjavanju zločina genocida, između Bosne i Hercegovine te Srbije i Crne Gore iz 2007. ističe:

“... Sud primjećuje da MKSJ nije bio pozvan u slučaju Tadić, niti je općenito pozvan, da sudi o pitanjima odgovornosti države, jer je njegova nadležnost kaznena i proteže se samo na pojedince. Dakle, u toj je presudi Tribunal razmatrao pitanje koje nije bilo neophodno za izvršenje njegove zadaće. Kao što je rečeno, Sud pridaje najveću važnost činjeničnim i pravnim razmatranjima Tribunala kad je riječ o kaznenoj odgovornosti optuženih osoba....Situacija nije ista glede stavova koje Tribunal usvaja o pitanjima općeg međunarodnog prava koja ne spadaju u .../njegovu/... nadležnost i koja, k tomu, ...nisu uvijek potrebna za odlučivanje u kaznenim predmetima /koje rješava/”²⁷

Kritika prakse MKSJ-a s ovako visokog mjesta pokazuje da je MKSJ u svojim razmatranjima međunarodnopravnih pitanja često prelazio granice svoje nadležnosti. Među takve slučajeve po našem mišljenju spada i razmatranje MKSJ-a o običajnopravnoj naravi “proširenog” oblika *zajedničkog zločinačkog pothvata*.

4. ČL. 21. RIMSKOG STATUTA

Pokušavajući izbjeći zamke koje nosi pretjerano diskrecijsko ovlaštenje sudaca međunarodnih kaznenih sudova, Rimski statut u čl.21., koji se odnosi na primjenjivo pravo, određuje:

“Sud primjenjuje:

²⁵ Isto npr. Powles, *o.c.*, str. 606 i d.

²⁶ Tako ocjenjuje i Degan analizirajući praksu MKSJ, v. Degan, Pavišić, *o.c.*, str.51-55 i d.

²⁷ Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro), st.403.

(a) kao prvo, ovaj Statut, Obilježja kaznenih djela te svoja Pravila o postupku i dokazima;

(b) kao drugo, kada je to svrhovito, primjenjive međunarodne ugovore, načela i pravila međunarodnog prava, uključujući i utvrđena načela međunarodnog prava oružanog sukoba;

(c) ako toga nema, opća načela prava koja će Sud izvesti iz nacionalnih zakona pravnih sustava svijeta, uključujući, kada je to svrhovito i nacionalne zakone država koje bi redovno bile nadležne za kazneno djelo, ukoliko ta načela nisu neskladna s ovim Statutom, međunarodnim pravom i međunarodno priznatim pravilima i standardima.

(2) Sud može primjenjivati načela i pravna pravila na način kako ih je tumačio u svojim ranijim odlukama.

...” 28

Navedenom odredbom Rimski statut uvodi hijerarhiju pravila koja Sud primjenjuje. Prvenstvo imaju sâm statut te pravila donesena u skladu s njim kako bi pomogla Sudu u primjeni odredaba Statuta (st.1.a). Na drugom mjestu spominju se međunarodni ugovori, običajna pravna pravila, uključujući i ona sadržana u konvencijama kojima se kodificira međunarodno pravo oružanog sukoba koja se primjenjuju “kada je to svrhovito” (st.1.b). Tek ako nema pravila pod a) i b) podredno se mogu primjenjivati opća načela prava, uključujući i nacionalne zakone država koje bi bile nadležne za kazneno djelo (st.1.c). Statut posebno ističe da načela iz st.1., c) Rimskog statuta ne smiju biti u suprotnosti sa samim Statutom i međunarodnim pravom.

U st.2., čl.21. kaže se da Sud “može primjenjivati” načela i pravila onako kako ih je tumačio u prijašnjim presudama. Dakle, Sud to nije obavezan činiti i njegove presude nemaju nužno snagu presedana.

Opisana odredba čl.21. Rimskog statuta trebala bi eliminirati ili bar ograničiti kreativnost sudaca koja je u praksi MKSJ vidljiva posebno glede zajedničkog zločinačkog pothvata i usmjeriti suce prvenstveno na odredbe samog Rimskog statuta. Naime, običajno pravo je prema stavku 1 b) čl.21. Statuta MKSJ samo podređan izvor, a iz načina formulacije navedenog stavka, smatraju neki autori, proizlazi da Sud ne mora dokazivati običajni karakter pravila, dakle ni *opinio iuris* država, jer se Statut referira prvenstveno na kodificirana pravila.²⁹ Iako se ne slažemo

²⁸ Tekst Rimskog statuta v. u *Narodne novine, Međunarodni ugovori*, br.5/2001.

²⁹ V. Degan, Pavišić, o.c., str. 48.

u potpunosti s takvim tumačenjem jer smatramo da formulacija stavka 1 b) i dalje dopušta – iako ograničenu - primjenu (nepisanog) običajnog prava, prema tomu i njegovo dokazivanje, nedvojbeno je da čl.21. Rimskog statuta znatno ograničava suce u kreiranju primjenjivih pravila.

5. ZAKLJUČNE NAPOMENE

Iako neutemeljen, zaključak o običajnom pravnom karakteru instituta *zajedničkog zločinačkog pothvata*, koji je prvi put iznesen u slučaju *Tadić*, nije doveden u pitanje u kasnijoj praksi MKSJ-a. Nakon slučaja *Tadić* prihvatila su ga i vijeća u brojnim drugim slučajevima pred MKSJ,³⁰ a praksa MKSJ-a utječe i na druge sudove, npr. onaj za Ruandu ili posebne internacionalizirane kaznene sudove za Sierra Leone i Istočni Timor.

Dakle, stvorena je čudna situacija – polazeći od krive premise da je u slučaju proširenog *zajedničkog zločinačkog pothvata* riječ o običajnom pravnom institutu, MKSJ je u svojoj praksi primjenjivao pravila koja nisu dio međunarodnog kaznenog prava te tako kreirao “presedane” koji su preuzeti i od drugih sudova. No, praksom jednog suda koji je kreirao “presedane” polazeći od krive premise ne može se stvoriti običajno pravo. Prva objektivna analiza ruši taj “običajnopravni” institut. Vidjeli smo kako i Međunarodni sud, doduše vezano uz druga međunarodnopravna pitanja, kritizira razmatranja MKSJ-a vezana uz opće međunarodno pravo.³¹

Praksu MKSJ-a glede primjene instituta *zajedničkog zločinačkog pothvata* kritiziraju - osim naših autora kojima bi se možda mogla pripisati pristranost - i ugledni strani stručnjaci iz pravnodogmatskih razloga. Tako Schabas upozorava da ni teški zločini počinjeni na području bivše Jugoslavije ne opravdavaju olake osude prema teoriji *zajedničkog zločinačkog pothvata*, koja je postala magična formula Tužilaštva i, uz zapovjednu odgovornost, panacea koja omogućuje osude čak i u nedostatku dokaza.³² Takve osude “umanjuju didaktični značaj presuda MKSJ i kompromitiraju...

³⁰ V. npr. *Prosecutor v. Kmojelac*, IT-97-25-PT, Decision on Form of Second Amended Indictment, 11. svibanj 2000.; *Prosecutor v. Brdjanin & Talic*, IT-99-36-PT, Decision on Form of Further Amended Indictment and Prosecution Application to Amend, 26. lipanj 2001.; *Prosecutor v. Krstic*, IT-98-33-T, presuda od 2. kolovoza 2001.; *Prosecutor v. Kmojelac*, IT-97-25-T, presuda od 15. ožujka 2002.

³¹ V. *supra* pod 3.

³² V. Schabas, *o.c.*, str.1030.

naslijeđe koje /MKSJ/ ostavlja povijesti“, opominje Schabas.³³ Powles upozorava da s obzirom na sveobuhvatnu narav optužbi za zajednički zločinački poduhvat može doći do “kobnih sudskih pogrešaka”.³⁴

Ostaje nada da će MKSJ u završnoj fazi svog djelovanja korigirati svoje stavove ili barem uravnotežiti i poostrijeti kriterije u praksi primjene instituta *zajedničkog zločinačkog pothvata*, ispitujući pomnije individualnu odgovornost. U tom smislu Powles sugerira da bi u slučajevima optužnica za *zajednički zločinački pothvat* sudska vijeća morala osigurati da su takve optužnice poduprte odgovarajućim dokazima i da se podneseni dokazi rigorozno ispituju kako bi se poduzele sve mjere da se spriječi donošenje neutemeljenih presuda.³⁵ Inzistiranje MKSJ na individualnoj odgovornosti važno je iz još jednog razloga, mudro ukazuje Schabas. Naime, ne inzistira li se strogo na načelima individualne odgovornosti, to bi moglo dovesti do toga da se cijele grupe – nacionalne ili vjerske – smatraju odgovornima za zločine. A povijest regije, zaključuje Schabas, pokazuje da kolektivna odgovornost dovodi do novog nasilja i zločina.³⁶

Preostaje nam pitanje koje se nameće u kontekstu ovog rada i koje smo već uvodno naveli, naime, u kojoj je mjeri nepisano običajno pravo prikladno kao izvor međunarodnog kaznenog prava, s obzirom da načelo zakonitosti traži preciznost i detaljnost koju nepisano pravilo običajnog prava često nema. Zbog tih nedostataka mogli bismo opravdano zaključiti da običajno pravo nije prikladan izvor međunarodnog kaznenog prava.³⁷ No, čini se da prevladava stav da je običajno pravo i dalje neophodan izvor međunarodnog kaznenog prava jer bi u slučaju nepostojanja pisanih pravila, najveće okrutnosti mogle ostati nekažnjene. Stoga je i u Rimskom statutu ostavljeno običajno pravo kao izvor prava, uz znatna ograničenja.³⁸ Loše strane koje može donijeti priznavanje običajnog prava kao izvora međunarodnog kaznenog prava, naime, pretjeranu kreativnost sudaca, čini se, nije moguće sasvim isključiti i *in ultima linea* ostaje na sucima i sudačkoj savjesti da

³³ “... convictions... diminish the didactic significance of the Tribunal’s judgments and... compromise its historical legacy.”, v. *ibid.*, str. 1034.

³⁴ “...very broad and “catch all” nature of joint criminal enterprise allegations...could give rise to unfortunate miscarriages of justice”, Powles, *o.c.*, str. 619.

³⁵ “...Trial Chambers must be vigilant in ensuring that sufficient evidence is adduced to support such allegations and that such evidence as is adduced must be subjected to rigorous scrutiny, so as to ensure that no injustice is done.”, *ibid.*

³⁶ Schabas, *o.c.*, str. 1035.

³⁷ Usp. Degan, Pavišić, *o.c.*, str. 59.

³⁸ V. *supra* pod 4.

paze da ne prijeđu Rubikon koji dijeli pozitivno međunarodno kazneno pravo od poželjnih pravnih pravila. Drugim riječima, suci bi trebali imati stalno na umu da načelo *nullum crimen sine lege* zabranjuje međunarodnim kaznenim sudovima da sudjeluju u progresivnom razvoju međunarodnog običajnog prava.³⁹

³⁹ V. suprotno stajalište M. Shahabuddeen, "Does the Principle of Legality Stand in the Way of Progressive Development of Law?", *JICJ* 2004., sv. 2., str. 1007

Maja Seršić

Jurisprudence of International Tribunals in Designing Concepts of Derived Criminal Responsibility

Summary

The joint criminal enterprise doctrine has since its first appearance in the Tadić case in 1999 become a routine in the jurisprudence of the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (ICTY), although the Tribunal did not offer necessary evidence that the institute of the joint criminal enterprise, which was not provided for in the Statute of ICTY, became part of customary international law. In other words, the Tribunal in case of the institute of the joint criminal enterprise did not prove the existence of two elements constituting international law, practice of states and *opinio iuris*.

A very broad and 'catch all' nature of joint criminal enterprise allegations can result (and results) in discounted convictions, that, as one commentator rightly put, "inevitably diminish the didactic significance of the Tribunal's judgments and ... compromise its historical legacy". Furthermore, this practice may also lead to "collective responsibility", a primitive concept, that could compromise the Tribunal's important role of "promoting reconciliation and restoring true peace".

In this connection the question arises whether the international customary law - the unwritten source, often not precise enough - represents the appropriate source of the international criminal law, given its elementary principle, *nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege*, which demands absolute clarity. We would answer negatively having in mind that in some cases the establishment of the existence and content of the international customary law will depend on the subjective judgment of the judges of international criminal courts whose basic task is not to deal with international law but criminal responsibility of individuals. That was shown in the case of the joint criminal enterprise. In this connection we must recall the remark of the International Court of Justice, which rightly pointed out in its 2007 judgment on application of the Genocide Convention that ICTY adopted "...positions ...on issues of general international law which do not lie within the specific purview of its jurisdiction and, moreover, the resolution of which is not always necessary for deciding the criminal cases before it."

Rad Hrvatske akademije znanosti i umjetnosti, knj. 498 (2007.).

Nakladnik

HRVATSKA AKADEMIJA ZNANOSTI I UMJETNOSTI

Za nakladnika

akademik Slavko Cvetnić, glavni tajnik

Tehnički urednik

Ranko Muhek

Lektura

Suzana Jukić

Korektor

Maja Silov Tovernić

Grafičko oblikovanje

Zoran Žitnik

Naklada

450 primjeraka

Tisak

ZiB mladost