

слу (стр. 641—643). — Призивном поступку писац упућује замерку да је спорији и сложенији него у аустриском праву (стр. 477). Он је присталица таквог уређења призивног поступка у коме преиначење тужбе, противтужба и стављање новог захтева неће бити искључени (стр. 482). Поводом новела које право на нове чињенице у призивном поступку ограничавају под утицајем аустриског права, Н. истиче да је принцип истине претежнији од захтева брзог решавања спора (стр. 484). Разлози за обнову и поништај поступка, наведени у закону, више не задовољавају, јер су узани (стр. 517).

Др. Боровоје Познић

*DIE DIREKTE GEMEINDEDEMOKRATIE IN DER SCHWEIZ. Recueil de travaux publiés par l'Institut de Science politique de l'Université de Lausanne. Polygraphischer Verlag AG Zürich, 1952, 254 S.*

Овај зборник радова о непосредној демократији у швајцарским општинама, који је објавио Институт политичких наука Универзитета у Лозани, посвећен је II Конгресу Међународног удружења за политичке науке, одржаном августа 1952 у Хагу. Састављен је од низа радова који углавном обрађују питање скупштине грађана и њене карактеристике у сваком швајцарском кантону.

Први рад, под насловом *Правни положај општина у Швајцарској*, претставља унеколико прерађен и допуњен одељак дела проф. Бакометиа *Државно право швајцарских кантона*. Аутор истиче да швајцарско савезно право не регулише непосредно правни положај општине, већ је то остављено кантонском праву. Основни проблеми тог положаја формулисани су у одредбама кантонских устава, а даље их обрађују кантонски закони о општинама. По њему погрешно је означавати општине као самоуправни тела, јер самоуправа у кантонима није у супротности са државном влашћу. Општине претстављају, у оквиру кантона, управне јединице на територијалној основи. Њихову организацију регулише кантонско право. Оне имају одлике правног лица у приватном праву.

Излажући питање аутономије општина, писац истиче да општине имају одређен круг задатака, који се дели на сопствени и пренесени делокруг. Сопствени делокруг одређује се кантонским уставима, односно законима по општинама. Ова сопствена надлежност претставља тзв. аутономију општине, која се састоји у праву општина да самостално врши одређене државне функције. Послове, на које се односи аутономија, одређује, изрично или прећутно, сам законодавац на основу устава. У вршењу својих функција из сопственог делокруга, општине не могу да закораче у савезно подручје, нити да дирају у основна права грађана (*Freiheitsrechte*). Напр. аутономија не може да повреди гаранцију приватне својине.

Сопствени делокруг различит је по кантонима. У том смислу могу се разликовати три групе кантона. Делокруг је најшири у кантонима: Цирих, Швиц, Обвалден, Нидвалден, Гларус, Апенцел на Рајни, Граубинден, Аргау, Тургау итд. У другој групи (велшки кантони) он је прилично ограничен, док кантони: Берн, Луцерн, Солотурн, Базел град, Тиђино, Сен Гален итд. претстављају у том погледу средину између прве две групе.

Није лако одредити да ли неки задатак спада у област општинске аутономије. То се утврђује само на основу тумачења одговарајућих законских одредаба. У подручје општинске аутономије спадају пре свега тзв. корпоративни задаци — у погледу саме ор-

ганизације општине, чију основну структуру прописују кантонски устави, односно закони. Ту спада, даље, управљање општинском имовином. Кантонски устави гарантују имовину општине и предвиђају њену финансиску аутономију у смислу убирања пореза. Поред корпоративних, у тај делокруг спадају и задаци: у области просвете, црквених послова, индустрије, старања о сиротињи, месни путеви и месна полиција. Утолико се говори о административној аутономији. У свим овим пословима, општина има законодавну, управну, као и у извесном смислу, судску аутономију. Остали задаци спадају у пренесени делокруг. Ту долазе углавном општи државни задаци које одређује кантонско право — грађанска стања, земљишне књиге, државни порези, спровођење кантонских и савезних избора итд. Извесни задаци нису пренесени на општину као такву, већ непосредно на одређене општинске органе, који су хијерархиски повезани са кантонском управом.

У Швајцарској постоје различити типови општина. Оне се могу поделити према томе да ли се заснивају на територијалној, територијално — персоналној, или само персоналној основи. У првом случају општина обухвата све становнике своје територије, у другом, само оне становнике са своје територије који имају одређена својства, а у трећем, само лица са одређеним својствима. Општине се, даље, разликују на опште и специјалне природе, с обзиром на циљеве које треба да остваре независно од корпоративних задатака. И оне могу бити организоване на територијалној, персоналној или персонално-територијалној основи.

Општина са општим циљевима, заснована на територијалној основи, јесте тзв. политичка општина. Сви задаци из сопственог и пренесеног делокруга, које кантонско право није доделило некој другој врсти општине, спадају у надлежност политичке општине. Посебне општине са специјалним задацима, засноване на територијалној основи, су напр. школске општине. Посебну врсту општина, на територијално-персоналној основи, у оним кантонима у којима постоји јавноправна организација цркве, претстављају црквене општине. Слично је и са општинама које се старају о сиротињи (Armengemeinde). На искључиво персоналној основи организоване су тзв. општине грађана (Bürgergemeinde). Број ових посебних општина, које постоје и функционишу поред политичке, разликује се према кантонима. Немачко-швајцарски кантони показују у томе већу разноликост од романских.

У четвртм делу своје расправе писац даје анализу проблема државног надзора над општином. Кантони преносе и препуштају општинама одређени круг јавних послова. Зато они треба да имају гаранцију да ће их општине обављати у оквирима законског поретка. У томе смислу постоји државни надзор над општинама, који врше одређени кантонски органи. Тај надзор односи се како на сопствени, тако и на пренесени делокруг. Контрола постоји пре свега у погледу законитости општинских послова. Поред тога постоји и испитивање целисходности одређених послова. Ово испитивање је правно нормирано. Акти који потпадају под оцену целисходности спадају у пренесени делокруг. Надзор у погледу општинских послова из сопственог делокруга ограничен је на контролу законитости.

У погледу организације општине кантонско право предвиђа два њена основна органа — општинску скупштину, односно збор гласача целе општине (Gemeindeversammlung) и општински савет (Gemeinderat). Збор гласача, односно општинска скупштина је нај-

виши орган општине. У њену надлежност спада именовање свих осталих општинских органа и одлучивање о свим важним општинским пословима. Општински савет је извршни орган општине, који се стара о њеној управи и врши припреме послова саме скупштине. На челу савета налази се претседник општине, који обично руководи општинском скупштином. Мада савет претставља извршну и управну власт општине, у његову надлежност не спада увек читава њена управа. Ради одређених управних послова политичке општине могу постојати и други органи сем савета, нарочито кад на њеној територији не постоје друге врсте општине.

Поред ова два општинска органа, постоји још један — претставничко тело општине или Велики савет (Grosse Gemeinderat). Овај претставнички орган предвиђен је само за веће општине. Велики савет као претставнички орган општине надлежан је да врши све оне општинске послове који нису додељени неком другом органу. Извесни послови спадају у његову искључиву надлежност уз услов референдума. У појединим француским кантонима овако организоване општине претстављају редован облик организације. У овим кантонима Велики савет искључиво је надлежан за све оне послове који иначе спадају у непосредну надлежност самих гласача. Велики савет и савет су изборни, а исто тако и поједини службеници.

У последњем делу свог рада, аутор излаже проблем народне иницијативе и факултативног, односно обавезног референдума. О свим важнијим пословима одлучује се на општинској скупштини. Ту постоји редован обавезан референдум. Сви примарни правни прописи за чије је доношење надлежна општина, подлежу обавезном изгласавању од стране скупштине. У надлежност општинске скупштине спада и одлучивање о свим важнијим управним пословима. У овим случајевима долази до тзв. управног референдума.

У вези са установом народне иницијативе, гласач може поднети сваком народном претставнику формалне предлоге у погледу одбијања или одлагања питања о коме се расправља, као и материјалне предлоге у погледу усвајања, одбацивања или измене у предмету расправљања. Гласачи могу да учине предлоге и у погледу предмета о којима се не расправља тренутно, или који не спадају у надлежност општинске скупштине. Поред обавезног референдума постоји, уопште или само у погледу одређених послова, факултативан референдум.

У другом раду: *О непосредној демократији у швајцарским општинама*, који је истовремено био прочитан као реферат на помнуту конгресу, проф. Гасер најпре излаже историске основе овог облика демократије. Прелазећи на проблем швајцарске управне праксе, он истиче да она омогућава непосредну демократију. Притом истиче и формиране особине швајцарског народа у смислу негирања сваке снажне државне власти. Непосредни избор свих државних органа којима је поверен комунални надзор исто тако омогућава постојање демократије. То је, по њему, нарочито важно зато што ови органи имају право да у области основних делатности и управном поступку обарају одлуке општине. У истом правцу делује и референдум који постоји у свим кантонима. Само савезна управа може да пређе преко те демократске управне праксе, у случају кад јој затреба сарадња кантонских или општинских власти у спровођењу савезних закона. Аутор сматра, ипак, да би било погрешно, из оваквог односа нижих и виших органа, извући закључак да општине не уживају пуну аутономију.

Анализирајући проблем општинских скупштина, аутор истиче да је, захваљујући слободном сељачком елементу, непосредна демократија изграђена у мноштву сеоских општина. Он на крају излаже комуналну организацију градова, анализирајући одговарајуће одредбе Закона о општинама донесеном 1949 год. у кантону Солотурн.

Други део ове књиге садржи низ радова, уствари практичних разматрања о организацији и функционисању општинских скупштина и специфичностима организације општина у појединим кантонима. На крају књиге дата је библиографија о швајцарским општинама, статистички преглед распрострањености система општинске скупштине по појединим кантонима, номенклатура општинских органа и листа кантонских закона о општинама.

Карактеристика свих ових радова састоји се у томе што они претстављају анализу организације швајцарских општина пре свега са формалноправне и техничке стране. Кроз тако постављену анализу не може се сагледати у правој мери стварност непосредне демократије у швајцарској општини. Само једна потпуна анализа друштвено-економских и политичких односа у Швајцарској могла би да нам пружи праву слику о карактеру самоуправности тих општина.

Ипак и овај дескриптиван преглед организације и функционисања швајцарске општине омогућава нам да до извесног степена сагледамо њене основне особине демократске буржоаске самоуправе. Постојање двоструког делокруга, однос између општине и виших органа, средства помоћу којих ови могу да усмеравају делатност општине — све нам то, макар и непотпуно, указује на карактер самоуправности швајцарске општине. Одређене друштвено-историске околности, како у погледу формирања и развитка општине, тако и сам положај Швајцарске, умногоме су, по нашем мишљењу, допринеле да пут развитка швајцарске државне организације не пође у правцу гушења самоуправности општине.

Војислав Симовић

Др. Драгослав Јанковић: *ИСТОРИЈА ДРЖАВЕ И ПРАВА ФЕУДАЛНЕ СРБИЈЕ (ОД XII ДО XV ВЕКА)*. Београд, Научна књига, 1953, стр. 125.

Ових дана изашла је из штампе у издању издавачког предузећа „Научне књиге“ у Београду књига др. Драгослава Јанковића *Историја државе и права феудалне Србије (од XII до XV века)*.

Аутор је изложену материју поделио у четири дела. У првом делу говорио је о основним правним изворима за овај период. У другом делу о друштвеној и економској структури феудалне Србије, у трећем делу о организацији власти и у четвртном о праву средњовековне Србије.

Груписање извора по периодима извршено је према друштвеном и политичком развоју Србије од 1170 до 1459 године. Говорећи о изворима др. Јанковић укратко приказује њихову садржину, што је врло корисно за студенте, јер се на тај начин, иако посредно, ипак упознају са најважнијим правним изворима за тај период. Можда би било потребно, с обзиром на важност и место које извори заузимају у овом удбенику, навести поједина интересантна поглавља или одредбе повеља, и на тај начин студентима дати непосред-