

ПРИКАЗИ

Хамид Хаџибеговић: ЦИЗЈА ИЛИ ХАРАЧ, Прилози за оријенталну филологију и историју југословенских народа под турском управом, Сарајево, 1953, свеска III-IV, стр. 55—135, и 1955, св. V, стр. 43—102.

Оријентални институт у Сарајеву бави се врло активно проучавањем историје наших народа под турском управом. Овај институт почео је 1950 издавати часопис *Прилози*. Овај часопис излази једанпут годишње и у њему је досада објављен низ значајних докумената и чланака који се односе на поједина питања из овога времена наше историје.

Хамид Хаџибеговић, научни сарадник овог Института, објавио је неколико превода турских докумената са коментаром а такође и неколико чланака. Најзначајнији његов рад је овај у коме обрађује питање харача. Писац излаже у првом реду појам, начела и циљ ове установе по шеријатском праву. Он прати њен развој кроз историју, а нарочито турску историју, износећи друштвене чиниоце који су на то утицали.

Цизја или харач је лични порез који су годишње плаћали поданици: хришћани и Јевреји. Она се по правилу прибира само од мушкараца способних за рад. Од тога су ослобођене жене, малолетници, болесници, старци, калуђери и они који врше какве војне и грађанске службе у државној управи („војнуци“, мартолози, кнезови итд).

Харач се плаћао по правилу по особи. Међутим, у европском делу Турске плаћао се по димовима све до 1690. Висина харача одређивала се према имовном стању. Постојале су по правилу три категорије: богати који су плаћали четири дуката, средње имућни који су плаћали два дуката и сиромашни који су плаћали један дукат. За наше крајеве као граничне крајеверавио се и даље изузетак. Ту се по одлукама централне управе од 1692 наплаћивало на име харача по један дукат годишње од обвезника. Харач се плаћао обично у ратама. Побирали су га нарочити повереници. Они су то вршили раније непосредно и лично, а доцније, крајем XVI века, увео се обичај издавања под закуп (илтизам). То је довело до великих злоупотреба и нереда. Турска је настојала у више махова да те недостатке уклони, али су ти напори остали у већини случајева без успеха. Харач је укинут 1855 када је Турска увела нов порески систем по узору на европске земље.

Писац своје излагање поткрепљује низом оригиналних турских докумената. Отуда су његови закључци чврсто постављени а његово излагање убедљиво написано. Неке важније документе писца прилаже на турском у препису и преводу. Ова исцрпна и документована расправа је користан прилог за изучавање наше привредне и правне историје под турском владавином.

М. Беговић

Богдан Мајсторовић: КОМЕНТАР ЗАКОНА О ОПШТЕМ УПРАВНОМ ПОСТУПКУ, Београд, издање часописа „Нова администрација“, 1957, 314, стр. цена 600 дин.

Доношење Закона о општем управном поступку претставља значајан датум у изградњи нашег правног система. Отсуство једног законског прописа о регулисању материје општег управног поступка претстављало је прилично велику празнину у нашем правном

систему. Додуше, Закон о неважности правних прописа донетих пре 6 априла 1941 и за време непријатељске окупације омогућио је примену правила Закона о управном поступку старе Југославије. Али то није било довољно, јер су како управни органи при решавању управних ствари у управном поступку, тако и судови при решавању управних спорова наилазили на низ спорних питања при примени правних правила поменутог закона. Отуда доношење новог Закона о општем управном поступку претставља ликвидацију неизвесности у примени правних правила о општем управном поступку.

Доношењем Закона о општем управном поступку, Југославија се уврстила у ред малог броја земаља које су позитвним прописима регулисале материју општег управног поступка. Прва земља која је извршила кодификацију правних правила о општем управном поступку била је Аустриска Република која је 1925 донела Закон о општем управном поступку. У 1950 овај закон је претрпео извесне измене и допуне, тако да је он и данас у важности. Пре Другог светског рата прописе о општем управном поступку донеле су и Чехословачка (1928), Пољска (1931) и стара Југославија (1930). После рата Чехословачка је донела нове прописе о општем управном поступку, а Пољска је у старом закону спровела извесне новеле путем Закона о народним одборима и других закона. Најзад треба поменути и Закон о управном поступку САД (Administrative Procedure Act) који је донет 1946.

Наш нови Закон о општем управном поступку, у поређењу са наведеним страним прописима, претставља далеко обимнији и потпунији скуп прописа и решава многа питања која нису регулисана у поменутих страним прописима. Он садржи детаљне прописе о поступању органа при вођењу и решавању у управном поступку. Несумњиво је да ова чињеница с једне стране омогућава правилнију примену закона од стране управних органа, али с друге стране она захтева далеко већи напор од кадрова да савладају обимну и сложену материју овог закона. Отуда је појава коментара Закона о општем управном поступку друга Богдана Мајсторовића неколико дана после његовог објављивања у *Службеном листу ФНРЈ*, а три и по месеца пре његовог ступања на снагу, омогућила кадровима који треба да примењују овај закон, да се на лак начин упознају са његовим одредбама. Појава овог коментара у врло кратком року по доношењу закона захтевала је, и поред дугогодишњег искуства аутора овог коментара, његовог стручног познавања материје и учешћа у раду комисије за израду нацрта закона, несумњиво и изузетан напор.

У циљу да читаоце упозна са материјом коју регулише Закон о општем управном поступку, аутор је најпре у предговору дао у сажетом облику преглед норми целог закона. У предговору је аутор дао објашњења и истакао значај најважнијих питања из закона као: основних начела закона, надлежности органа за решавање у управном поступку, правног положаја странке у управном поступку, односа између странака с једне стране и органа који води поступак с друге стране, питања рокова, покретања и вођења првостепеног поступка, доношења решења, питања жалбе и овлашћења другостепеног органа при решавању по жалби, питања обнове поступка и нарочитих случајева укидања, мењања и поништавања правоснажних решења или решења коначних у управном поступку, као и одредбе о поступку извршења решења. Циљ је овог предговора, као што то сам аутор наглашава, да материју закона „прикаже у целини, али само у главним линијама и на најкраћи начин, и то путем сасвим кратког изношења садржаја Закона о општем управном поступку”.

У објашњењима датим уз поједине одредбе закона аутор је настојао да на концизан начин изложи суштину и значај сваке поједине норме. Већ у објашњењу уз члан 1 аутор је дао објашњење извесних спорних појмова, као што је то на пример појам „управне ствари“, који појам није дефинисан ни у Закону о управним споровима у коме је први пут употребљен, ни у Закону о општем управном поступку. Објашњења начела законитости (чл. 4) поткрепљена су и изводима из управносудске праксе. На концизан начин дато је и објашњење начела правоснажности решења, које је поткрепљено и управносудском праксом. Притом аутор истиче да законска одредба о начелу правоснажности (чл. 11) „не спречава поништавање, укидање или измену у корист странке правоснажног решења којим је одбијен захтев странке или јој је одређена нека обавеза, као и решења којим је странци признато какво право, ако би се то решење поништавало, укидало или мењало у циљу признавања већег права од онога које је странци већ признато“.

У објашњењима одредаба о стварној и месној надлежности у управном поступку, аутор се нарочито задржао при објашњавању начела о пресумптивној надлежности општинских органа за решавање у управном поступку (чл. 17, ст. 1). Ово начело је у складу са принципом децентрализације који се у нашем правном систему спроводи почев од 1950, као и са изградњом нашег комуналног уређења, које је добило и правну потврду у Општем закону о уређењу општина и срезова.

У одредбама о странци дата су детаљна објашњења о лицима која се могу у правном поступку појавити у својству странке, при чему је детаљно обрађено и учешће јавног тужиоца у својству странке у управном поступку.

Одредбе о достављању од великог значаја су за правилно вођење управног поступка. У коментару је најпре дато објашњење самог достављања, као и детаљна објашњења уз поједине одредбе закона о достављању, при чему нарочито треба истаћи објашњење дато уз одредбе о обавезном личном достављању.

У објашњењима одредаба о роковима (чл. 99 — 102) аутор је, анализирајући текст појединих одредаба, дао тумачење одредбе чл. 100, ст. 2, које није у складу са уобичајеним објашњењем ове одредбе. Наиме, према објашњењу аутора рок од месец дана у случају кад је достављање решења странци извршено, на пример, 5 маја свршиће се 6 јуна, с обзиром да је рок почео тећи 6 маја, јер се према чл. 100, ст. 2, дан кад је достављање извршено не урачунава у рок већ се за почетак рока узима први наредни дан. Међутим, према уобичајеном објашњењу ових одредаба рок од месец дана у случају кад је достављање решења странци извршено 5 маја свршава се 5, а не 6 јуна.

Мишљења смо да је објашњење друга Мајсторовића дато уз чл. 100, ст. 2, правилно, ма да се тиме не постиже циљ који се желео том одредбом постићи, а наиме да се рок одређен по месецима и годинама свршава истеком оног дана последњег месеца или године који по свом броју одговара дану кад је достављање извршено. Да би се могло дати уобичајено тумачење одредбе чл. 100, ст. 2, било би потребно текст ове одредбе на друшчији начин редиговати. По нашем мишљењу било би потребно да друга реченица чл. 100, ст. 2, гласи: „Рок који је одређен по месецима односно по годинама, свршава се истеком оног дана последњег месеца односно године који по свом броју одговара дану у који је достављање или саопштење извршено, односно у који пада догађај од кога треба рачунати трајање рока“. Према томе, ако је достављање решења странци извршено на пример, 5 маја, рок од месец дана свршиће се

5 јуна, јер се почетак рока рачуна од дана кад је извршено достављање, а то је 5 јуни.

Аутор је посебну пажњу посветио објашњавању одредаба о поступку до доношења решења, при чему је дао нарочито корисна објашњења о вођењу скраћеног поступка и посебног испитног поступка.

Врло корисна објашњења дата су и уз одредбе о комплексним или сложеним решењима (чл. 202 и 203) које претстављају новину у поређењу са законом старе Југославије и иностраним одредбама. Наша пракса из времена пре ступања на снагу Закона о општем управном поступку познаје велики број случајева комплексних или сложених решења (решења која доносе заједнички два или више органа, као и решења која доноси један орган уз прибављање претходне или накнадне сагласности, потврде, одобрења или мишљења другог органа). Управносудска пракса из времена пре ступања на снагу новог закона била је прилично колебаљива при тумачењу одредаба појединих прописа о комплексним (сложеним) решењима, па је стога било потребно да се законским одредбама регулише ово питање.

Аутор је дао и детаљна објашњења одредаба о садржини решења, а нарочито одредаба о диспозитиву, образложењу и упутству о жалби.

Одредбе о решавању по жалби, као и о овлашћењима другог степеног органа при решавању по жалби претстављају врло сложена материју која се захваљујући објашњењима аутора може лако схватити. Оба објашњења омогућиће органима да правилно примењују ове одредбе.

Најзад, треба поменути да су дата врло корисна објашњења и уз одредбе о обнови поступка (чл. 249 — 259), као и уз одредбе којима су регулисани нарочити случајеви поништавања, укидања и мењања решења (чл. 260 — 270). Ма да је закон прогласио начело правоснажности решења донетих у управном поступку, ипак је било потребно предвидети извесне изузетке од овог начела, како у корист тако и на штету странке. Закон полази од правила да се правоснажна решења којим је неко лице стекло одређена права, могу поништити, укинути или изменити само у случајевима који су предвиђени у самом Закону. У већ поменутих одредбама чл. 260 — 270 предвиђени су и извесни случајеви кад се могу поништити или укинути и решења коначна у управном поступку. Аутор је дао нарочито суптилна објашњења одредбама чл. 262 — 264 (поништавање и укидање решења по праву надзора), чл. 266 (укидање и мењање решења уз пристанак странке), чл. 267 (ванредно укидање решења) и чл. 268 — 269 (оглашавање решења ништавним).

Несумњиво је да коментар друга Мајсторовића претставља драгоцену помоћно средство кадровима при вођењу управног поступка и при решавању управних ствари.

Др. С. Поповић

F. Zeuthen: *ECONOMIC THEORY AND METHOD*. London, Longmans, Green, 1955, 364 pp.

Енглески превод књиге данског економисте Ф. Цојтена *Економска теорија и метода* (*Ökonomik Teori og Metode*, Nyt Nordisk Forlag, Copenhagen, 1942) чини приступачнијим ширем кругу економских теоретичара једно дело чија се проблематика, иако важна и интересантна, врло ретко у савременој литератури овако комплексно обрађује.

Однос економске теорије и методе економске анализе постаје све мање јасан у савременој теорији; све више се економска теорија идентификује са њеном методологијом. Проф. З. покушава да