

Треће, Визе је значајан по томе што је допринео коначном развијању оног става у социологији који бисмо могли назвати „супстанцијалистичким“ и који је самим тим и статичан. Он је то учинио показујући да су све друштвене појаве у ствари сталан низ процеса, да је цео друштвени живот један велики непрекидни процес, у коме извесне кристализације процеса изгледају као супстанције, иако то нису. Ова динамичност друштва веома је пластично изражена у Визеовом систему, а то му признају и они који се иначе не слажу с њим (као Гурвич, на пример).

Четврто, Визе има велики посматрачки и анализаторски дар и дао је низ магистралних описа и анализа појединих друштвених појава, особито оних на граници социологије и социјалне психологије, појава које пре спадају у микросоциологију. Стога је његово дело незаобилазно за изучавање ових појава. Он је ту не само утврдио и описао чињенице, него је поставио и низ законитости, често веома финих и продорних. Многе од тих законитости, истина, остају на ступњу претпоставке коју треба проверити, али и то је од значаја.

Укупно узето, Визеов допринос социологији, данас посматрано, осетно је мањи но што је то изгледало пре двадесет-тридесет година, али је он још увек значајан, а његови недостаци се објашњавају неразвијеношћу социологије његова доба.

Др. Рад. Д. Лукић

ПРАВНИ РЕЖИМ КОНКУРЕНЦИЈЕ, МОНОПОЛА И ОЛИГОПОЛА*

1. — *Правно регулисање конкуренције и сузбијања ограничавања конкуренције.* — Проблематика правног уређења конкуренције постала је код нас актуелном преласком на нови привредни систем. У административном привредном систему није постојала конкуренција, па према томе начелно ни могућност недопштене конкуренције или стварања монопола. Стриктно одређени плански задаци, а напосе дистрибуција и прописане јединствене цијене, искључивали су могућност појаве недопштене конкуренције, као и појаве ограничавања конкуренције, па се отуда ова проблематика појављује тек преласком на нови систем, јер су нелојална конкуренција и појаве ограничавања конкуренције могуће само у тржишној привреди.

Иако је од преласка на нови привредни систем прошло пет година, наше је законодавство у овој области још релативно оскудно. Било је потребно да прође извјесно вријеме па да се виде облици конкуренције и спријечавања конкуренције да би се могло приступити детаљнијем регулирању ове области. Иако у економском и организационом погледу предстоје даље привредне мјере, досадања пракса је показала да је довољно материје за правно регулирање, те се већ може сматрати да је детаљно регулирање ове области постала потреба.

Ако се успореде прописи из ове области у западним земљама, онда се види да право конкуренције и право сузбијања ограничавања конкуренције *Legislation on Restrictive Business Practices; Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen*) представљају подједнако важну област и да се у иностранству, задржавајући

(*) Предавање одржано 7 марта 1961 у Институту за упоредно право у Београду.

разна рјешења за регулирање конкуренције, управо у знатном обиму развило антитрустовско и антикартелно право као последица чињенице да се у привредном животу у све већој мјери могу запазити појаве ограничавања конкуренције.

Мислим да и код нас проучавање ове материје у оба правца долази у једнакој мјери у обзир иако су друштвено-економски услови битно различити. Појаве недопуштене конкуренције и ограничавања слободне конкуренције условљене су постојањем тржишне привреде и савременим развојем организације предузећа и друштвених односно јавних служби. Међутим, управо наш друштвено-економски систем тражи да се испитају рјешења која ће одговарати нашим условима.

2. — *Недопуштена конкуренција.* — У праву старе Југославије постојао је закон о сузбијању нелојалне конкуренције. Појам „нелојална конкуренција“ упућује на емпиријски основ рјешења овог питања, тј. на такву конкуренцију која се има сматрати нелојалном према другим конкурентима. Међутим, по нашем мишљењу правни основ регулације недопуштене конкуренције треба да буде етички принцип, па како се нелојална конкуренција онда појављује „нелојалном“ према потрошачима и осталим конкурентима, можда би боље било говорити о „недопуштеној конкуренцији“, јер је таква конкуренција законом забрањена.

У оквиру правног регулирања требало би дати првенство већ усвојеној методи прихватањем генералне клаузуле уз навођење специјалних дјела нелојалног пословања. Овдје нам се отвара питање, које се нарочито истиче у области регулирања нелојалног пословања: генерална клаузула наиме, базира на уопћеној формули да неки такмичар у пословном промету учини дјело противно добрим пословним обичајима. Иако се грађанско право, а још више привредно, позива на пословне обичаје, овдје обичаји постају основ за оцјену да ли је конкуренција допуштена. Ванправне категорије, дакле, постају у неку руку супрот цијелог регулирања. Закон о удруживању и пословној сарадњи у привреди такођер у овом правцу тежиште поставља на повреду добрих пословних обичаја не дајући ближу дефиницију тог појма. Такав начин прилажења ствари је сасвим нормалан и усвојен у иностраном законодавству. „Добар пословни обичај“ је удомаћен стандард који омогућава еластичну примјену и саобраћавање промијењеним околностима. Можда је у нашем праву ово начело најљепше изражено у опћим узацима за промет робом које поштење и савјесност проглашавају основним начелом кога се странке морају придржавати у пословима промета робом, те се странке не могу позивати на неке од ових узаци, ако би њена примјена у датом случају произвела посљедице противне томе начелу (Опћа узаци 3).

Стављени пред дилему да бирамо који основ можемо прихватити приликом одлучивања о томе што се има сматрати недопуштеним пословањем, етички или емпиријски, онда се без двоумљења морамо опредијелити за етички принцип. Не бисмо могли прихватити могућност уважавања емпиријског принципа, јер тај принцип представља уважавање професионалне етике мјеродавне само за привреднике, дакле неку врсту *communis opinio* интересантна, дакле неки професионални морал. Напротив, ствар треба посматрати шире и код заштите узети у обзир не само лојалне такмичаре, већ и потрошаче односно друштвену заједницу.

Ако пак негирамо емпиријски основ, онда не можемо поћи од полазне тачке какву имамо код емпиријског принципа. Развој показује да је већ у буржоаском

праву све више снажних гласова који говоре у прилог признања социјалног принципа, сматрајући да је прошло вријеме класичних схваћања о односима између привредника. Због тога се све више истиче да аутономија воље странака мора трпјети ограничења и у уговорном праву, а напосе у привредном, праву. Начело *pacta sunt servanda* примењује се прилагођено новим потребама, јер се економски и социјални мотиви стављају у први план. Право не може затворити очи пред социјалном сврхом уговора, пред економским мотивима, пред питањем тко су уговорне стране, дакле пред промјенама које настају због тога што се умјесто појединачца, као уговорни партнери појављују удружења или друге асоцијације. Па и онда кад су сауговарачи појединци, нема више симетрије у уговорним односима, као што је била раније. „Велики и мали“, економски јаки и слабији, нужно су неравноправни, иако се формалноправно третирају као равноправне уговорне стране. У таквој ситуацији је очито да стари принципи, који су важили онда кад су се послови склапали претежно између појединачца и кад ти послови нису по обиму били тако велики, кад још није постојала толика концентрација у привреди, нису више прихватљиви.

Ако сагледамо развој у капиталистичким земљама и уочимо појавне облике код нас, онда ћемо морати да констатирамо да регулирање недопуштене конкуренције није у првом реду правна ствар, па се ова проблематика мора разматрати у првом реду на економском плану, али истовремено не смијемо занемарити ни правни и политички аспект проблема.

Разматрајући проблем из правног аспекта, морамо се одредити за генералну клаузулу о недопуштености нелојалног пословања, што је уосталом већ било учињено и у бившем југословенском закону о сузбијању нелојалне конкуренције. Такво рјешење усвојила су модерна законодавства у свијету.

Навођење неких специјалних дјела недопуштеног (нелојалног) пословања ограничава се на оно што се већ искристализило као типично, а то је врло мали дио онога што треба да покрије генерална клаузула.

Генерална клаузула почива на повреди добрих обичаја. С тим у вези поставља се питање да ли право конкуренције може да прихвати начело кривичног права: *nullum crimen sine lege*, што би у конзеквенцијама значило да је дозвољено све што није забрањено. Друга алтернатива, да је све забрањено што изрично није дозвољено сигурно није прихватљива. Не може се привредно пословање тако уоквирити да се све пропише. То је био јалов посао за све законодавце и историја нам је оставила свједочанство о разочарању великих кодификатора који су имали амбицију да све нормирају. Увијек је остало много мјеста јуриспруденцеји, и што је законодавац имао мање амбиције да, минуциозно све предвиди, то је више мјеста остало стваралаштву суда. Такви су закони по правилу преживјели оне законе који су тежили да ријеше максимум појединости.

Али, не можемо рећи ни обрнуто, тј. да је све дозвољено што није забрањено. За разлику од казненог права, право конкуренције не барата устаљеним класичним и стабилним категоријама. Чак и кривично право, узгред буди речено, код привредних кривичних дјела прибјегава бланкетним нормама.

И тако се одједном, наоко, налазимо у зачараном кругу: негирамо начело забране сваке акције, која није изрично дозвољена, а не одобравамо сваку акцију која није изрично прописом забрањена. Тај затворени круг настаје с разлога што

генерална клаузула, барем једним дијелом, почива на ванправним категоријама, која додуше постаје правна тиме што је уврштена у норму, али чији садржај треба тражити у одређеном друштву, у одређено вријеме и у складу са схваћањем социјалних мотива и тенденција.

Будући да је савршена генерализација искључена, законодавци не чине више него дају опћенита начела намјеравајући оставити судовима и другим органима да та начела креативно примјењују. Велике нијансе економских и социјалних проблема и правних ситуација чине, нарочито овдје, дискрецију неизбјежним елементом суђења.

Полазећи од етичког принципа стојимо пред прилично широком проблематиком, јер треба утврдити што је нормално допуштено у пословању, да би се могло одредити оно што није нормално и што је недопуштено. Не треба изгубити из вида да многи постојећи облици недопуштеног пословања настају због тога што нема јаснијих индикација да ли ће се нешто признати као допуштено или не, поготово кад заштиту треба пружити не само лојалном такмичару, већ и потрошачу, па и друштвеној заједници кад се конкретно не може указати на оштећеног потрошача. Довољно је подсјетити на велику дискусију од прије неколико година о томе што је повреда фабричке тајне подuzeћа, да ли се та тајна у нашим условима штити, до које мјере и којим средствима.

Будући да баратамо с етичким појмовима, тражимо етичке норме као подлогу за оцјену што је недопуштено у пословању, онда треба имати у виду и то да формирање одређених судова претпоставља извјесну кохезију интересената. Имамо при томе у виду да одређена навика, одређен обичај настаје у друштву због друштвених потреба, дакле, да друштвена пракса има примарни значај и да је она узрок настанку норми, дакле да у конкретном случају треба тражити нужност одређеног рјешења. А управо у овом правцу имамо и наслијеђених обичаја, нерашчишћених појмова и различитих интереса. Морамо стога дати оцјену што је прихватљиво с гледишта данашњих друштвених интереса, па према томе не можемо сматрати да се под трговачким обичајима подразумева оно што се фактично врши, дакле одређена пракса наших подuzeћа. Закон о удруживању и пословној сурадњи у привреди први је пропис који даје такву индикацију наводећи као обавезу подuzeћа да ради у складу с „добрим пословним обичајима“. Оцјена о томе почива на економским категоријама и тражи извјесно поређење (1).

Из тога произлази да, кад истражујемо што је нелојално, што је непоштено и што је недопуштено, онда не можемо рећи да је допуштено све оно што законом није забрањено. Оно што законом није забрањено треба сматрати допуштеним под условима, да неке друге норме не сматрају извјестан поступак недопуштеним. Те друге норме, које морамо узети у обзир, су етичке норме.

Већ је подвучено да појам слободне конкуренције и у савременом капиталистичком свијету не значи апстрактну слободу на тржишту, већ да се та слобода мора посматрати: *sub lege*, дакле, да свака привредна организација има једнаке могућности на тржишту под одређеним законским увјетима.

Ако испитамо појаве недопуштене конкуренције код нас, онда неке од њих морамо правдати непостојањем правних правила о томе, јер нема прописа и јер

(1) Joan Robinson: Exercises in Economic Analysis, London, 1960, p. 225.

су предратни прописи о сузбијању нелојалне конкуренције потпуно заборављени у пракси и као правна правила.

Међутим, пракса показује да нелојалне конкуренције има и да је неопходно регулирати конкуренцију. Довољно је подсетити на неке најраширеније појаве које не би могли одобрити. Напоменуо бих питање разних „распродаја“, које сада нису уопће регулиране, затим давање поклона службеницима пословних партнера, нелојалну рекламу — која није претјерано раширена, али постоји — неистиниту ознаку извора робе и њеног састава, у последње вријеме нелојално пословање рушењем цијена, — појаве нелојалне према осталим такмичарима, а само привидно у корист потрошача, — те у све већој мјери проширено увођење лутрије, која је постигла завидан обим у пракси подузећа а која не подлеже контроли и др.

Усвајајући, дакле, генералну клаузулу, с допуном типичне казуистике кроз специјална дјела, остаје питање санкција.

У погледу санкција за недопуштену конкуренцију дошле би у обзир грађанскоправна, управна и казеноправна, које би требале да обештете оштећене и да спријече настављање недопуштеног пословања. Управна санкција би у одређеним случајевима нарочито ефикасно могла да сузбије недопуштену конкуренцију.

Иницијативу за покретање поступака требало би дати што већем кругу лица, путем ограничене *actio popularis*, како се не би безразложно покретали судски поступци. При томе не би требало избјећи концилијацију у оквиру комора, како би се тим путем међу самим интересентима формирао став о ономе што је допуштено а што није.

У погледу лица која треба штитити, чини нам се, да би на прво мјесто требало ставити потрошача, па онда лојалног такмичара. Друштвена заједница би уживала заштиту кроз заштиту суме потрошача. Али, могуће су ситуације кад је потребно дати заштиту друштвеној заједници, јер се неће наћи угрожени потрошач, ни такмичар. То нарочито долази у обзир у односу на послове у иноземству. Наравно да код санкција треба водити рачуна и о томе да је ове методе потребно допунити управним мјерама којима ће се регулирати тржиште. Овдје нарочито мислим на оснивање подузећа и њихов број, на регулирање редовне ликвидације подузећа, уређење разних распродаја, висину дозвољених рабата, проблематику цијена и др.

3. — Сузбијање ограничења конкуренције. — А — Увод. Већ смо истакли да право конкуренције прелази оквире правног регулирања нелојалне конкуренције. У истој мјери треба говорити и о спрјечавању поступака који иду за ограничавањем конкуренције. У савременој привреди није више једини проблем како регулирати конкуренцију, већ напротив како постићи да се конкуренција не ограничава. Ова проблематика заслужује и нашу пажњу.

Напуштајући административни период управљања привредом, улагали смо много напора за учвршћење уговорне дисциплине, како би у новом систему уговори добили потребно значење. Тако смо, напуштањем старог привредног система, концентrirали пажњу судске праксе на поштовање уговора. Сада смо, међутим, у другој фази. А ипак посљедице напора да се осигура поштовање аутономије воље странака, некако снагом инерције отежавају да се проблематици уговорног права приђе из новог аспекта. Судска пракса показује склоности да се ограничи на фор-

малну подударност између слова уговора и закона. иако је очигледно да аутономија воље странака мора у уговорном праву трпјети прилично ограничење.

Поред облика недопуштене конкуренције појављује се други један проблем тј. они видови пословања подuzeћа који се на западу рјешавају у оквиру антикартелног и антитрустовског права, дакле права које иде за тим да спријечи ограничење конкуренције. Развој индустрије и концентрација послова постављају овај проблем на дневни ред и код нас. Велика урбанизација, концентрација индустрије и послова нису остали без одјека у уговорном праву. Растућој урбанизацији и стандардизацији, проширеном процесу концентрације подuzeћа, одговара појава да поједина подuzeћа добивају фактички или правни монопол или стварају олигополну ситуацију. Надовезујући на то формирају се формуларни или адхезиони уговори, као и типски уговори, клаузуле и пракса, који битно мијењају положај странака у уговорним односима.

У првом реду запажамо да се цјелокупна привредна активност одвија путем подuzeћа. Она пак обављају привредну дјелатност, а често врше и јавну службу. Рентабилност и рационално пословање постају мјеродавни принцип за сва подuzeћа, а материјално стимулирање чланова колектива покретачем иницијативе и гаранцијом успјеха подuzeћа. Међутим број подuzeћа, предмет њихове дјелатности, подручје њихове дјелатности рјешавају се на другом плану, јер су оснивачи подuzeћа државни органи, у надмоћном броју случајева народни одбори. Тако имамо подuzeћа која имају правни монопол, и та подuzeћа у правилу врше јавну службу. Мислимо овдје на разна комунална подuzeћа која служе задовољавању потреба грађана, затим на велика подuzeћа која такођер имају правни монопол и врше јавну службу, као што је цјелокупни жељезнички транспорт, затим рјечни и поморски транспорт, банкарство, осигурање и др.

Осим подuzeћа која имају правни монопол треба узети у обзир она која имају фактични монопол због тога што народни одбори нису основали друга подuzeћа с истом дјелатности. И коначно на тржишту имамо олигополну ситуацију, тј. да мали број подuzeћа има доминирајући положај на тржишту. При томе олигополном ситуацијом сматрамо ону у којој неколико подuzeћа има у својим рукама највећи дио производње, односно кад „шака великих подuzeћа доминира сценом, односно кад се 3 или 4 велика подuzeћа држе истих цијена (2).

Постојање монопола, барем правног, често је неизбјежно, нарочито у погледу подuzeћа чији је задатак да задовољи потребе грађана одређеног подручја и која врше јавну службу (плинаре, електричне централе, градски саобраћај, подuzeће градске чистоће и др.). Сама чињеница да неко подuzeће има монопол изискује да се његово пословање подвргне друкчијем правном режиму, но што је иначе случај, поготово кад то подuzeће врши јавну службу. То исто важи и за остала подuzeћа која имају монопол као што је пошта, Државни осигуравајући завод, банке и др. Начелно говорећи међутим не треба разликовати од тог режима ни она подuzeћа која имају фактични монопол. У капиталистичким земљама се доиста у том правцу не чини разлика, па су, на примјер, амерички судови развили теорију по којој се за подuzeће које има фактични монопол, претпоставља да си је тиме напри-

(2) A. D. Neale: *The Antitrust Laws of the United States of America*, Cambridge, 1960, pp. 160, 179; Dirlam-Kahn: *Fair Competition — The Law and Economics of Antitrust Policy*, New York, 1954.

тило бреме вршења јавне службе (3). Има низ ситуација кад је буржоаско законодавство снажно ушло у садржај уговора, те је све више становиште о потреби да се већина заштити од мањине а појединци од групе, мислећи при томе на економски надмоћније саговораче (4). При томе судска пракса користи с једне стране признате формуле о злоупотреби права, неоснованом обogaћењу и добрим обичајима, а с друге стране све више интервенира путем примјене правила јавног поретка (5).

Прије но што бисмо прешли на разматрање проблема за наше право, неопходно је укратко указати на сувремено иноземно законодавство.

Б — *Инострано право*. — У Данској најновији законски прописи из 1955 о монополимa и контроли ограничавања пословања. *The Monopolies and Restrictive Practices Control Act* одређују као своју сврху да путем јавне контроле монопола и праксе ограничавања пословања, спријече неразумне цијене и пословне услове и да осигурају најбоље могуће услове за слободу трговине (чл. 1). Услијед тога споразуми и одлуке организација које имају или би могле имати ефективни уплив на цијене, производњу, расподелу или услове транспорта у земљи или на подручју локалног тржишта, морају се нотифицирати одговарајућим властима и могу бити предмет административног поступка (чл. 6). Други један пропис из 1956 (*The Price Supervision Act*) одређује да се на тражење организације потрошача, произвођача или трговинске организације могу провести извјештаји о цијенама и добити, ако контролни органи (*Monopolies Control Authority*) нађу добре разлоге да посумњају да формирање цијена има за посљедицу неразумне цијене.

У Ирској се сматра недопуштеном трговачком праксом свака мјера, правило, споразум или акт који има или вјеројатно има за посљедицу неразумно ограничење или спријечавање лојалне утакмице, неоправдано повишење цијена роби или проузрокује прекомјерне предности добављачима или дистрибутерима робе на штету публике, или намеће неоправдане или неразумне услове у погледу испоруке или дистрибуције добара, као и у сваком другом погледу кад подузеће послује против јавног интереса или његово пословање није у складу с принципима социјалне правде (*Restrictive Trade Practices Act 1953*).

У Норвешкој (*Act on Control of Prices, Dividends, and Restrictive Business Arrangements 1953*, с новелом из 1954 и 1958) законски пропис има сврху да потпомаже такво формирање цијена какво је пожељно с гледишта јавних интереса и опријечавање неразумних цијена, профита и пословних услова. Истовремено наведени закон треба да пружи заштиту против неприкладног трговања или такмичарских услова, те против ограничавајућих пословних аранжмана који су неразумни или штетни по јавне интересе. Закон детаљно описује недозвољене облике пословања (чл. 24).

У Холандији (*Economic Competition Act 1956*, с новелом из 1958) се сматра да неко подузеће има доминатну позицију ако *de facto* или *de iure* у трговини или у индустрији има преобладајући уплив на тржишту (чл. 1).

(3) W. Friedmann: *Law in a Changing Society*, London, 1959.

(4) D. H. Parry: *The Changing Conception of Contracts in English Law*, Jerusalem, 1958.

(5) W. R. Anson: *Principles of the English Law of Contract*, Oxford, 1959, pp. 277—338; Chitty on Contracts, London, 1955; J. F. Wilson: *Principles of the Law of Contract*, London, 1957.

У Енглеској многе *Common Law* пресуде из XIX стољећа говоре о уговорима који су закључени у циљу ограничавања трговине. Најновији *The Restrictive Trade Practices Act* из 1956, као и други прописи регулирају контролу споразума о ограничавању конкуренције, као и понашање монопола и олигопола који ограничавају утакмицу у добави добара, а напосе у погледу цијена, услове под којима се роба испоручује или набавља, у погледу количине која се производи, у погледу прописа које треба примијенити у производњи и др. Енглеска влада је 1959 именовала одбор за заштиту потрошача који је испитао заштиту потрошача с разних аспеката као у погледу примјене стандарда за осигурање при употреби робе, у погледу квалитета робе и изведених радова, у погледу информација о роби, у погледу означавања робе, гаранција, трговинских жигова, у погледу методе обрачуна продаје и рекламирања продаје на вјеру, у погледу проширења савјета, помоћи или репрезентације потрошача и др. (6).

У Западној Њемачкој (*Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen* од 27 јула 1957) закон проглашава неважећим споразуме које закључе подuzeћа или асоцијације подuzeћа од опћег интереса, као и њихове одлуке, уколико су подобни да утјечу, путем ограничења утакмице, на производњу или на тржишне услове у односу на промет робом или трговачке услуге (чл. 1). Уколико пак једно подuzeће нема конкурената или није изложено стварној конкуренцији, оно се сматра доминирајућим, док се два или више подuzeћа сматрају доминирајућим уколико фактично нема конкуренције међу њима (чл. 22). Санкције се примјењују кад подuzeће злоупотреби свој положај на тржишту у односу на робу коју испоручује, у односу на комерцијалне услуге, понуђене цијене, платежне услове или друге услове; или за закључење уговора чини зависним од купње друге робе или давање услуга које нису сродне или нису у складу с трговачким обичајем. Подuzeћима је забрањено да утјечу на друга подuzeћа да зауставе испоруке или купњу с намјером оштећења одређених такмичара. Подuzeћа која имају доминантан положај не смију нефер спријечавати, ни посредно ни непосредно, друго подuzeће у пословној активности која је обично отворена сличним подuzeћима, нити смију — посредно или непосредно — неко подuzeће третирати на различит начин од поступака према другим подuzeћима, осим ако постоје оправдани разлози за такво диференцирање.

Сједињене Америчке Државе заслужују посебну пажњу, јер је антитрустовско законодавство тамо нарочито развијено. Овдје треба навести *Sherman Act* из 1890 и *Clayton Act* из 1914 с новелом из 1936 и 1950 са низом других прописа. Карактеристично је да су ти закони дали важно мјесто судској пракси, па је судско тумачење најважнији фактор у одређивању примјене и ефекта антитрустовског права у Сједињеним Америчким Државама.

Прва карактеристика је да велик број тих законодавастава говори о подuzeћима која имају доминантан положај на тржишту. Норвешки прописи говоре о *dominant enterprise*, холандски о подuzeћима која имају *dominant position*, прописи Западне Њемачке о *market* — *dominating enterprises*; прописи Данске о подuzeћима која имају *effective influence* на тржишту, а законодавство Ирске о подuzeћима која имају или вјероватно могу имати за циљ неразумно ограничавање или спријечавање слободне и поштене конкуренције.

(6) B. Calwell: Consumer Protection, „The Journal of Business Law”, Oct. 1960, London.

Иде се дакле за тим да се одреди положај подузећа према његовој фактичној позицији, а не само правној.

Друга карактеристика законодавства на Западу је у томе што тражи јавност у цијелокупном поступку око спријечавања ограничавања слободне утакмице. То се постижава обавезном регистрацијом споразума (као у Енглеској гдје су ти регистри јавни), обавјештавањем јавности, публицирањем подузетих мјера, а такођер и обавјештавањем владе о раду органа којима је повјерена административна и судска власт у овим стварима. У Западној Њемачкој, на примјер, картелни уред мора објављивати годишњи извјештај о свом раду, а влада је обавезна да гај извјештај са свим примједбама упуту скупштини.

Трећа карактеристика су прилагођене санкције у виду високих новчаних казни, казне затвора и административних мјера.

Четврта карактеристика је формирање органа за спровођење тих прописа. То су махом специјални органи, с великим компетенцијама и састављени од високих функционера. Уколико се допусти судски пут онда је то пут цивилне заштите и, понегдје, судска контрола у погледу примјене права (као, на примјер, у Њемачкој). Јасно је да предложене компетенције траже органе с потребним квалификацијама и ауторитетом и да је судски пут погодан само кад се ради о стриктној примјени права, док се у погледу осталих елемената као што су цијене, провизије и др. који су претежно подложни економској оцјени, показују вансудски органи ефикаснијима (7).

Наравно да текстови нису главни ослонац за оцјену вриједности ових мјера. Пракса у спровођењу тих мјера даје тек реалну слику о ефекту прописаних мјера.

В — *Наше право*. — У нашем праву „антитрустовско и антикартелно законодавство“ није регулирано одговарајућим законом, као што ни недопуштена конкуренција није посебно регулирана. Закон о удруживању и пословној сарадњи у привреди забранио је закључивање уговора о пословно-техничкој сарадњи, односно оснивање пословног удружења са циљевима који су супротни начелима јединственог привредног подручја, планског усмјеравања привреде и другим начелима друштвено-економског система. Такав уговор не смије садржати нарочито клаузуле које имају сврху ограничења опсега производње и употребе капацитета произвођача, онемогућавања економског опстанка на тржишту другим привредним организацијама, подјелу тржишта и пословног подручја, или којима се предвиђа споразумјевање саговорача о продајним цијенама на унутрашњем тржишту (чл. 111). Осим тога, пословно удружење не смије ни у ком облику ограничавати слободну утакмицу у производњи или продаји робе, или у пружању привредних услуга подuzeћима изван удружења (чл. 155). За повреду ових прописа предвиђене су казнене санкције путем одговорности за привредни пријеступ. Осим овог прописа има и неких других. Уредба о трговачкој дјелатности и трговачким подuzeћима изрично забрањује привредним организацијама да се међусобно споразумјевају о продајним цијенама на унутрашњем тржишту и о подјели тржишта у погледу продаје робе само одређеним потрошачима, као, и о другим увјетима и облицима пословања који доводе до монополистичког положаја на тржишту. Споразуми закљу-

(7) Цитирани подаци узети су из дјела: Guide to Legislation on Restrictive Business Practices, vol. I—II., Paris, 1960, publ. European Productivity Agency of the Organisation for European Economic Cooperation; A. Demichal: Le controle de l'Etat sur les organismes privés, I—II, Paris, 1960; Ch. del Marmol: La protection contre les abus de puissance économique en droit belge, Liège, 1960.

чени противно овоме пропису, као и уговори склопљени на темељу ових споразума, ништави су (чл. 67). Као што се види наши су прописи дали већ нека опћа начела о забрани ограничавања конкуренције.

Ако се има у виду раније изложени положај подuzeћа, онда се види да нека од њих уживају правни монопол (комунална подuzeћа која врше јавну службу, Државни осигуравајући завод, банке, подuzeћа за контролу робе, поште, подuzeћа јавног транспорта и др.), док нека уживају фактични монопол. Тај фактични монопол може бити условљен њиховом економском позицијом на тржишту или неки пута захваљујући административним мјерама, при чему у овом часу не правимо разлику између монополних и олигополних ситуација.

Сва подuzeћа морају имати правила, али се под тим називом подразумевају како статутарни прописи, дакле правила подuzeћа у правом смислу, тако и опћи услови пословања, који се такођер најчешће у нашој административној и пословној пракси називају правилима. Прво питање је тко доноси опште услове пословања. Овдје имамо неколико различитих могућности. Неки пута се опћи пословни услови одређују прописима. Ту спадају услови за превоз на жељезници, морским и рибичким бродовима, опћи услови за извођење грађевинских објеката и радова, правилник о опћим увјетима за испоруку електричне енергије и сл. Ти су опћи услови прописани савезним прописима иако није искључено да их доносе и републички органи. Могуће је да опће услове пословања прописују и народни одбори. Заједничка карактеристика таквих опћих пословних услова је у томе што су инкорпорирани у прописе или чине искључиво садржај респективних нормативних аката.

Друга је могућност да опће пословне услове доносе заинтересирана подuzeћа, а народни их одбори потврђују. Ти се опћи услови најчешће називају правилима, а понекад правилницима.

Било би добро издиференцирати разне услове, те уобичајене називе за нормативна акта задржати само тамо гдје су опћи услови инкорпорирани у садржај таквих аката. Тиме би се нормативни акт одвојио од опћих услова које доносе подuzeћа, без обзира што ти опћи услови подлежу потврди надлежног органа. Није то ствар само неких дистинкција, већ од великог практичног значења.

Такви опћи услови, односно правила, или како их неки зову „мали закони подuzeћа“ у суштини представљају адхезионе уговоре. Према томе у грађанско-правном погледу они се морају третирати као уговори. — Наравно са својим специфичностима — али чињеница да су донесени путем правила не изузима их од опћих правила о примјени права. Напосе таква „правила подuzeћа“ могу бити предмет екцепције елегалности по службеној дужности, што јасно произилази из обавезе суда да своје одлуке доноси на основу и у складу са законским прописима, дакле с вишим нормама имајући у виду да се имовинско право нормира савезним прописима.

Има међутим опћих услова који не подлеже одобрењу, иако регулирају врло за важну материју. То је, на примјер, случај с правилима за осигурање која чине саставни дио уговора о осигурању. Та правила доноси управни одбор Државног осигуравајућег завода, а одобрава начелно Савезно извршно вијеће или орган који оно одреди. Будући да нема прописа који би регулирали односе који настају из уговора о осигурању, материјално право осигурања садржано је данас највећим дијелом у правилима за осигурање.

Обзиром на важност таквих опћих услова односно правила поставља се питање њиховог публицитета барем с гледишта странака које улазе у уговорне одnose. У постојећој пракси публицитет опћих услова је релативно ограничен и тамо гдје је неопходно да саговорарач буде упознат са садржајем адхезионог уговора. То је питање мање важно кад се ради о рутинским пословима и опћим пословним условима гдје познавање тих услова није толико битно, али кад се ради о банкарским условима, о правилима осигурања и другим сличним опћим условима, било би неопходно законом предвидјети минимум обавеза за подузеће да своје опће услове учини довољно приступачним лицу које приступа адхезионом уговору и од тога учинити зависним пуноважност уговора. Илустрације ради довољно је навести да се правила ДОЗ-а нигдје не објављују, нити се уносе у полице, већ се у ограниченом броју могу наћи у посебним едицијама, код ДОЗ-а а у полицу се уноси клаузула да су правила приликом потписивања полице осигуранику уручена. Иако то није увијек случај. Ако се задржимо на усвојеној судској пракси да је претпоставка да су опћи услови учињени познатима, путем расписа, објављивања у новинама или на други начин (8), односно ако се бар узме у обзир опћа узанца 32 која предвиђа да опћи услови чине садржај уговора и обавезују странку само уколико су јој били познати у тренутку закључења уговора, а сматра се да су били познати, ако су јој прије закључења уговора били предати, или су објављени на прописан или уобичајен начин, онда се поставља питање у којој мјери странка може да се определијели за врсту осигурања и како може остварити своја права из уговора о осигурању, кад се правила не објављују. За дискусију је дали се осигураватељ може позвати на клаузулу у полици да је правила уручио, ако то није био случај. При томе бисмо указали, на примјер, на иноземну судску праксу која сматра да нису без даљњег уговорна утачења оне клаузуле којима се саговорарач сигурно не би подвргао да их је знао (9).

Знатан број подузећа користи адхезионе уговоре у свом пословању. Ти су уговори врло проширени у свијету, па су ушли и у наше опће узанце за промет робом. Адхезиони уговори предвиђају све до појединости и једна уговорна страна условљава закључење уговора приступањем *en bloc*. Никакве промјене не могу се унијети у уговор, па се под другим условима услуга не даје, нити роба продаје, јер су ти уговори закључени по формули „узми (ако хоћеш да примиш све моје услове) или остави (ако нећеш да примиш све моје услове)“.

Карактеристика је опћих услова у томе што се често примјењују без изричитог позивања на њих. Опћи услови долазе до примјене: а) обавезно, на основу прописа — као што је већ наведени случај с испоруком електричне енергије; б) путем пословних обичаја — као што је случај код осигурања, банака, шпедиције и других подузећа; в) неки пута указивањем на опће пословне услове. Довољно је да опћи услови буду уручени, па да се претпостави да прималац треба да зна њихов садржај.

Опћи услови се у неку руку деперсонализирају и тумаче слично норми (10).

Адхезионе уговоре користе најчешће подузећа која врше јавну службу, односно која имају правни или фактични монопол (11). Другу групу подузећа која се служе адхезионим уговорима сачињавају она која су адхезионе уговоре прихва-

(8) Hamburger: Treu und Glaube im Verkehr, Berlin, 1930, p. 181.

(9) Palandt: Bürgerliches Gesetzbuch, Berlin, 1938, p. 119.

(10) Gierke: Handelsrecht und Schiffahrtsrecht, Berlin, 1938, p. 25—29.

(11) Becker: Obligationenrecht, I, Bern, 1941, p. 25.

тила као израз промјењене уговорне технике условљене потребама бржег промета, стабилности и сигурности (12).

Заједничка карактеристика свих група је у томе што су лица којима је понуда упућена формалноправно у равноправном положају, јер се услуге нуде под истим условима. Међутим, гледајући с економске тачке гледишта, не може се говорити о равноправности странака. Очигледно је да је код врло великих подузећа, односно погона неопходно дати нека преимућства великом подузећу с многобројним комитентима, да би се омогућило нормално и брзо одвијање послова. У којој ће мјери положај понуђача бити условљен потребама нормалног функционисања службе, а у којој ће то мјери бити резултат коришћења монополног положаја, зависиће од конкретних околности. Ако су пословни услови инкорпорирани у нормативна акта, онда је положај таквог подузећа везан уз одређену политику. Али, ако неко подузеће има стварни или фактични монопол, а његове опће услове само потврђује надлежни орган, онда се ту и тамо може догодити да подузеће с монополним положајем користи своју економску надмоћ на штету својих сауговараца. У тим случајевима можемо говорити о ограничењу слободе уговора који су поставила монополна подузећа, па јачи сауговарац, у форми слободног уговора, осигурава диктат (13).

Поставља се питање карактеристике понуде код адхезионог уговора. Због природе тих уговора требало би начелно поћи од тога да понуда има трајни (перманентни) и опћи (колективни) карактер, те да понудилац нема право арбитражно оцењивати коме ће пружити своје услуге или продати робу. Начело искључења арбитражности важило би као опће начело пословања наших подузећа, али док се извјесна одступања могу замислити (на примјер, код субконтрахента који су познати као неуредни платише или неуредни сауговарачи уопће), код адхезионог уговора искључење арбитражности представља нужду.

Даље, монополни положај не даје право подузећу да услуге које пружа везује уз неке друге услове који нису нужно у вези с оним услугама које пружа у вршењу јавне службе и уз кориштење адхезионог уговора.

Питање је како спровести контролу над опћим пословним условима, како ти услови не би дошли у сукоб с правилима поретка (*ordre public*). У првом реду то је задатак органа који одобравају опће услове. Једна летимична анализа показује да се при одобравању правила — опћих услова не поставља тежиште на ово питање. Није затим искључено да се минимум заједничких принципа мора предвидјети за сва подузећа исте врсте, на примјер, управо код комуналних подузећа. (То је условило израду јединственог водоводног правилника за цијелу земљу, као привалника — модела, израђеног на основу властитог и иноземног искуства.)

Контрола би могла бити вишеструка. Тамо гдје законодавац прописује опће услове, та би се контрола кретала само у оквиру хијерархије нормативних аката примјеном екцепције илегалности по службеној дужности. Али ако то није случај, па опће услове прописује или одобрава политичко-територијална јединица, онда би се ти услови могли подврћи контроли по прописима о народним одборима и одобрена правила пословања ништити или укидати.

(12) В. Благојевић: Уговори по пристанку, Београд, 1934, р. 41—47.

(13) Eneccerus: Recht der Schuldverhältnisse, Tübingen, 1954, р. 113.

Постојећи метод надзора над актима политичко-територијалне јединице не укључује перманентну контролу законитости тих аката, што би већ у претходној процедури унапријед отклонило уношење незаконитих услова. Предложени метод ипак садржи пресмућство према садањем стању, јер није потребно чекати на иницијативу за контролу законитости, нити би се оставило арбитарном просуђивању да ли ће се таква иницијатива прихватити.

Један вид контроле је судска контрола, гј. да ли су опћи услови донесени на основу закона и у складу са законом. Судови су на ту контролу овлашћени уставним прописом о судовима (чл. 3 закона о судовима и чл. 5 закона о привредним судовима).

Док је судска контрола у изнесеном смислу још на формалном критерију, дотле судска пракса неће наићи на веће тешкоће. Одобрење опћих услова, односно правила подuzeћа не искључује судску оцјену, па постојање одобрења не прејудуцира судској одлуци.

Тако се међутим не могу ријешити ствари, ако се постави овлашћење суда да уђе у садржај уговора. Јасно је, на примјер, да суд не може ући у питање оправданости тарифа и цијена, јер је то ствар политике. Суд ће се првенствено ограничити на правне елементе иако они не морају представљати обавезну границу судског испитивања схваћену у класичном смислу. Суд ће бити принуђен да учини корак даље од облика класичне принуде коју признаје § 870 Опћег аустријског грађанског законика. На овом подручју су ишчезли облици физичке принуде, па је економски притисак, повреда равноправности странака, искориштавања монополног положаја уопће, начин на који се врши принуда према слабијем сауговарачу. Улажење у економски и социјални субстрат уговора био би предстојећи задатак који би требало проучити. Једна релативно прихватљива подлога било би правило § 878 Опћег аустријског грађанског законика да се уговор не може закључити о оноем што је недопуштено.

Модерни грађански законици отишли су даље од правила Опћег аустријског грађанског законика. Док тај законик говори о принуди на закључење уговора изазваној „страхом неправедним и темељитим“, дотле чл. 33 Грађанског законика РСФСР предвиђа могућност проглашења ништавим уговор који је закључен под утјецајем велику нужде. Швицарски облигациони закон (чл. 21) овлашћује оштећену страну да се не држи уговора и да тражи повраћај плаћеног у случају очите несразмјере између чинидбе и противчинидбе, засноване уговором, до чије је закључења дошло искориштавањем нужде друге стране. Њемачки грађански законик (§ 138) проглашава ништавим правни посао којим је неко искористио нужду друге стране. Нови маџарски грађански законик, који је ступио на снагу 1 маја 1960 прописује да су странке у остваривању грађанских права и извршењу облигација дужне осигурати склад између њихових интереса и интереса заједнице (чл. 4). Стога се злоупотребом права сматра његово коришћење на начин који је неспојив са социјалном сврхом закона (чл. 5).

Не поричући судској одлуци право на коначну ријеч, генерализирање путем судске праксе, ипак долази као посљедица дуже примјене прописа и оцјене праксе подuzeћа до које може доћи тек послније одређеног временског периода. Уколико је ова врста контроле спорија и ограничена на иницијативу тужиоца.

И на подручју казненог права, у првом реду закон о привредним пријеступима, а затим и Кривични законик, дају могућност одређене контроле рада подuzeћа. Поготово кад се узима у обзир да је закон о привредним пријеступима дефинирао привредни пријеступ као позреду правила о привредном или финансијском пословању; није дакле инкриминирао повреду прописа о привредном пословању, а правила привредног пословања представљају више неголи прописи. Ту је закон добрим дијелом бланкетне природе.

Наше законодавство дало је приличан број прописа управо у циљу контроле рада подuzeћа. Осим већ споменутих прописа о удруживању, који садрже подлогу „антикартелног права“, постоји низ других прописа, напосе у погледу контроле квалитете живежних намирница, стандарда квалитете производа, контроле цијена и других. Санкције су овдје предвиђене кроз привредне пријеступе, док грађанскоправне санкције остају предмет одлуке судова на основу опћих норми.

Као што су изнијети примјери из иностраног права показали, законски прописи, који су донесени у циљу спријечавања ограничавања конкуренције, иду много даље и укључују оцјену нарочито у односу на цијене, добит, друге услове, једном рјечју у погледу пословања подuzeћа која имају на тржишту монополну или олигополну ситуацију, односно монополну позицију. У том погледу наше законодавство није потпуно, а недостатак — гледајући у оквиру правног система — јесте у томе што не постоји један или неколико основних закона у овој области, који би у цијелини рјешавали ове односе, предвиђали дјела, органе и санкцију. Сва санкција у оквиру садашњих прописа своди се на новчано кажњавање за учињени пријеступ. Грађанскоправне методе, због извјесне резервираности судова, остају прилично по страни, те тако казнене мјере утјечу на уклањање непожељних појава, али се не репарира положај појединаца који су доведени у одређену ситуацију закључењем диктираних уговора.

Неколико примјера може да илустрира постојање појединих уговорних услова, који могу бити предмет сумње у погледу допуштености или прихватљивости.

По правилнику о опћим увјетима за испоруку електричне енергије („Службени лист ФНРЈ“, 32/57) испоручилац има право ускратити испоруку струје потрошачу, ако у одређеном року не плати доспјели рачун. Одмах се поставља питање који је то одређени рок; на који се начин презентира рачун — доставом или поштом, како се врши уплата и др. Затим таква формулација не искључује могућност ускраћивања давања струје болницама, социјалним установама или другим лицима која врше јавну службу, те бар у том правцу не садржи ближе услове у погледу дужег рока за плаћање, претходне опомене или других мјера које треба подузети прије искључења струје.

По правилнику о добави плина из Граске плинаре у Загребу, што га је одобрио Народни одбор Загреба, плинара може немотивирано откапати добаву плина потрошачу, иако се осим тога предвиђа 12 разлога из којих плинара има право обуставити добаву плина потрошачу без обзира на отказни рок. Међу разлозима за обуставу плина без отказног рока наводи се случај, ако се код принудне управе или ликвидације не подмире све тражбине плинаре.

У неким случајевима комунална подuzeћа, имају монопол, везују давање својих услуга уз кориштење других услуга које не представљају предмет њихове основне дјелатности, те тако силе потрошача да споредне услуге прими без приговора, јер га иначе лишавају услуга које пружају као монополисти.

По водоводном правилнику, који је израдило Удружење водовода и канализације ФНРЈ, водовод има право затворити воду, ако се након истека рока плаћања (15 дана након примитка рачуна) рачуни не плате ни у даљњем року од пет дана рачунајући од примитка писмене опомене, или ако потрошач

одбије примитак другог рачуна, или ако се рачун односно обавијест не може предати ни након другог покушаја. И овдје се поставља питање да ли та правила могу да важе апсолутно (у том правцу је добра пракса загребачких комуналних подuzeћа да за вријеме кориштења годишњих одмора у љетним мјесецима не врше наплату), па и према правним лицима која врше јавну службу као што су болнице, социјалне установе, жељезнице и сл. Ако се и не би могло усвојити становиште које је заузела швицарска теорија, да се опскрба дужника водом у градским насељима не може учинити зависном од исплате дуга (Bescker: *op. cit.*, p. 26), ипак не треба сметнути с ума да у великим насељима ускраћивање давања воде од стране водовода доводи у питање снабдјевање основним животним потребама, које се не могу намирити на други начин, па би право на укидање воде требало прецизно регулирати, можда условити покушајем претходних извршења на новчаним потраживањима, па евентуално и на покретнинама.

Раднички савјет Градске плинаре у Загребу донио је 20 децембра 1960 закључак да се уведе наплата мјесечног паушала за кориштење плинотјера, иако такву одлуку може само да донесе народни одбор. Накнадном sugласношћу Народнoг одбора ова је одлука озакончена.

Најновијом мјером поштанске управе предвиђен је откуп телефонских апарата од стране претплатника. Не улазећи у економску страну овог питања, са строгог правног гледишта, довољно је указати на то да је претплатницима остављен рок од осам дана да се изјасне да ли желе откупити апарате, што је очигледно сувише кратак рок да покушају набавити апарате на другом мјесту. Осим тога за процјену апарата није предвиђен никакав рекламациони поступак, а наплати рата се приступило без обзира на изјаву да ли се апарат купује или не.

Као што је наведено правила ДОЗ-а за осигурање се не публикују. нити се штампају на полеђини полице, већ се могу добити на увид у пословницама ДОЗ-а. Наравно да таква ситуација отежава положај осигураника, јер се не може на вријеме упознати с правилима осигурања, па се поставља неколико правних питања као што је: што ће бити ако потпише полицу а није добио правила на увид; или, ако је потписао клаузулу да је правила преузео, а то није био случај; и, коначно, која је вриједност уручених правила приликом потписивања полице, када тек накнадно сазнаје под којим се условима осигурао. Овдје бих указао само на један случај. По правилима ДОЗ-а за комбинирано осигурање моторних возила лица без обје руке, обје шакве, без стопала, сматрају се неспрбним за осигурање, те нису осигурани чак и ако уплате премију осигурања. Изузетно се и таква лица могу осигурати, али само ако је у полици то изричито предвиђено. Душевно болесна (слабоумна и душевно ограничена) лица су апсолутно неспособна за осигурање, те се у сваком случају искључују из осигурања (члан 10/Б наведених правила). Оправдано је питати се да ли су таква правила правно одржива поготово кад ДОЗ има монопол осигурања. Питање је који број осигураника, нарочито који су осигурали моторна возила, знају за такве одредбе, а затим да ли се без даљњег неке категорије грађана могу искључити од осигурања у довести у тако тежак положај и жртву осигураника. Томе треба додати да у пракси ДОЗ-а постоји и једнострано уношење услова који нису саставни дио уговора осигурања. Тако образац пријаве каско штете садржи упутство „Нарочита напомена“ према којем се поправак оштећеног возила не смије обавити прије него што орган ДОЗ-а не установи оштећење од незгоде, осим ако би поправак био хитно потребан у јавном интересу. Питање је како се томе може удовољити у иноземству, а остављамо по страни правну страну, јер једностране клаузуле наравно не обавезују.

Једна анализа опћих услова подuzeћа дала би и друге примјере. Ако дакле треба предвидјети контролу пословања подuzeћа у правцу улажења у садржај његовог рада онда се она може замислити на неколико начина:

- 1 — Статутарна контрола: оснивачи ће приликом оснивања моћи да процене који ће дјелокруг дати подuzeћу, колико ће подuzeћа бити са истом дјелатношћу и осигурати му одређен положај на тржишту;
- 2 — Реглементарне мјере које укључују контролу државних органа над радом подuzeћа;
- 3 — Финанцијска контрола која укључује контролу банака;
- 4 — Судска контрола која с гледишта законитости пословања утјече на рад подuzeћа;
- 5 — Административна контрола, која укључује разне видове контрола с гледишта законитости пословања;

6 — Контрола у погледу рада подузећа с гледишта економских одлука у подузећу (цијена, рабат, добит, други услови).

Очигледно је да се традиционална јуридика техника не може адаптирати на ове ситуације и да методе контроле државе постају предмет правне, финансијске, административне, политичке и других наука.

У нашим условима, кад се врши децентрализација и материјално стимулирање спроводи до сваког радног мјеста, испитивање и контрола монополне и олигополне ситуације постоје неопходним. Мјере, познате у законодавству: као што су забрана повишења цијена, представљају неке од оних које би се могле примјенити, али оне су опће. Постојеће законодавство не омогућава примјену посебних мјера у односу на поједина подузећа или групе подузећа.

Остаје питање органа којима се може позјерити примјена санкција за повриједу „антитрустовског“ права. То би могли бити судски органи у првом реду, али и високи административни органи.

Санкције би могле бити казнене, кривичне, грађанскоправне и административне. Нарочито је потребна јача контрола подузећа која врше јавну службу.

При разматрању овог проблема за подлогу требало би узети принцип ефикасног и континуираног функционирања подузећа која имају монополни положај. Иако још на класичном терену, наше законодавство има већ одређене принципе — поред начела поштења и савјесности, које је садржано у опћим узанцама (бр. 3), и закон о парничном поступку је истакао начело да суд неће уважити располагања странака које су противне јавном моралу (чл. 3), а чл. 15 нацрта закона о накнади штете предвиђа да је онај који другом проузрокује штету вршећи неко своје право, дужан да ту штету надокнади, ако је то право вршио у намјери да је проузрокује, или противно циљу ради којег је то право установљено.

Неоспорно је да велика улога припада и привредним коморама, савјетима потрошача и јавном мнијењу, па би приликом доношења прописа овим важним факторима требало дати одговарајуће мјесто.

4. — *Закључак.* — Сувремени развој намеће потребу да се посвети одговарајућа пажња правном аспекту централизације и концентрације пословања. Показује се потреба регулирања недопуштене конкуренције, као и регулирање појаве ограничења конкуренције, у циљу подстицања на конкуренцију. Наведена проблематика није ограничена само на подручје права, она је првенствено економске природе, али управне мјере поред правних, могу битно допринијети за правилан исход у рјешавању ових питања. Ова проблематика улази у склоп сувремених проблема руковођења подузећима и уговорног права опће. Она није мимоишла ни наше право, што показује постојање већ наведених прописа и мјера. Али је сада неопходно да се доношењем једног или двају закона овој проблематици у оквиру правног система даде оно мјесто које је условљено постојећим стањем. Та је потреба тим већа што се судска пракса задржава на класичним рјешењима, те се ова област готово и не може наћи међу судским рјешидбама.

Неке облике контроле које смо навели познаје већ наше законодавство. Штавише, оно је у закону о удруживању и пословној сурадњи у привреди већ пошло у правцу изнијетих приједлога. Међутим, основна је карактеристика усвојених мјера да оне долазе накнадно, у правилу, као санкција. Управо стога би

требало размотрити могућност превенције. И казненоправне одредбе на извјестан начин остварују улогу генералне превенције, али тиме странкама није дата могућност да у спорним случајевима прије извршења дјела сазнају да ли је оно протузаконито или није. Приликом пресуђивања пријеступа нису били ријетки случајеви да су подuzeћа истицала да, према читавој констелацији, нису могла претпоставити кажњивост одређене радње. Санкције осим тога не могу отклонити настану штету. Оне нису увијек ни довољно ефикасне.

Сврхосходније је стога једном органу унапријед повјерити да цијени законитост одређених аката. Први пута у нашем праву предвиђено је нешто слично у прописима о удруживању и послоеној сурадњи у привреди, који предвиђају могућност поништења уговора о пословно-техничкој сурадњи (чл. 132) и уговора о оснивању пословног удружења (чл. 138—141) повјеравајући надлежност Врховном привредном суду. Али и овдје тужба на поништај може доћи знатно послје оснивања пословног удружења, односно послје закључења уговора.

Основ за тужбу за поништај уговора о оснивању пословног удружења односно уговора о пословно-техничкој сурадњи је правни интерес за поништење. Како је пак право подношења тужбе дато инспекцијама, те коморама — осим привредних организација — очигледно је да правни интерес није граница могућности за покретање поступка, већ да се ради о јавном интересу.

Наведене случајеве сам изнио у намјери да укажем на то како је законодавство већ пошло путем регулирања ових питања. Остаје отворено слиједеће:

Испитати потребу да се формирају централни органи за регистрацију и рјешавање наведених питања. То би било у складу са потребама јединственог привредног подручја, те просториом дјелатношћу подuzeћа у монополној или олигополној ситуацији. Затим, да се поступак може покренути по службеној дужности повјеравајући одређеним органима право на покретање поступка, те коначно да се одлуком висококвалификованог управног или управног судског органа мериторно одлучује о допуштености самог акта или одлуке. При томе имамо у виду да се све више стварају удружења подuzeћа и друге асоцијације, које доносе привредне одлуке знатнијег домаћаја.

Економској позицији подuzeћа која имају монопол или доминирајућу улогу на тржишту треба прилагодити органе који би рјешавали ове односе. Поред тога што садањи систем познаје само санкције, углавном казнене, а затим управне, карактеристика постојећег система је у томе што су компетенције дате локалним управним органима, односно првостепеним судским органима. Такова релативна расцјепканост разних компетентних органа и њихова овлашћења, као првостепених судских органа, не представља ефикасну организацију која би могла потребним ауторитетом и ширим прегледом проблематике да с пуном одговорношћу рјешава о економским и другим мјерама подuzeћа која уживају монополни или олигополни положај.

Док неке од предложених мјера предпостављају законско регулирање, судска би контрола не чекајући доношење прописа могла прилично ефикасно утицати на уклањање изложених појава. Ставили смо акценат управо на рад судских органа, јер ни савршен правни систем, ни изврсна процедура, нису довољни да испуне сувремене захтјеве. Стваралачка улога суда треба да заузме прво мјесто.

Како смо уводно напоменули конкуренција је дошла до изражаја развојем тржишта. А недопуштена конкуренција и мјере за спрјечавање појава ограничавања конкуренције попутне су појаве конкуренције. Регулирање права конкуренције и „антитрустовског“ права спада у опћи склоп регулирања наступања на тржишту и утакмице међу подuzeћима. Отуда је потребно прецизирати: међусобне односе такмичара, њихове односе према потрошачима и друштвеној заједници и односе између конкуренције и монопола.

Очигледно је да у оквиру ових комплексних проблема правни аспект представља само један од аспеката које треба проучити.

Др. Александар Голдштајн

АУТОНОМНО ПОВЕЗИВАЊЕ САМОСТАЛНИХ УСТАНОВА

Разгранати систем самоуправних и децентрализованих установа створио је потребу од проналажења адекватних облика њиховог аутономног повезивања. Ово повезивање које треба да обезбеди обављање централних функција од заједничког интереса, не врши се искључиво преко за то овлашћених државних органа, већ и преко за то посебно створених демократских облика који израстају из система друштвеног самоуправљања. Такви основни самоуправни облици у систему друштвеног управљања у нашем организационом механизму социјалистичке демократије добијају све већи значај. На овај начин постиже се поступно преношење и одређених централних функција са државних на одређене самоуправне друштвене органе и друштвена тела. „Оно за чим ми идемо, то су уствари два захтева: прво, да централни органи — било републички било савезни — заиста управљају само оним функцијама, којима не могу да управљају основни органи народне власти, а друго, да и код управљања централизованих функција морамо да тежимо за тим, да и тај централизам буде демократски, тј. да он добије садржину и спољни облик друштвеног самоуправљања на вишем степену“ (1). Уједно преко ових облика проширује се учешће грађана и колектива самосталних установа у решавању веома значајних питања за друштвени развитак на одређеним подручјима друштвене делатности, постиже се усклађивање појединачних и општих интереса и стварају се реални основи за јачање јединства друштва, посредством унутрашњег повезивања самосталних установа на бази друштвене солидарности и јачања друштвене свести.

Овде се прикзују неке од ових институција које представљају аутономно повезивање самосталних друштвених установа које по своме карактеру представљају друштвене институције односно друштвена тела и која као таква немају овлашћења власти.

I. — 1. — *Савети као друштвена тела у повезивању самосталних установа.* — На подручју појединих друштвених служби јављају се савети као посебна институција у систему друштвеног управљања који имају одређене координаторне функције. Тако, општи закон о школству предвиђа образовање *Просветног савета*

(1) Е. Кардељ: Експозе о предлогу Општег закона о народним одборима, изд. „Политике“, Београд, 1952, с. 16.