

Дакле, пуна демократија не значи непостојање централних друштвених органа нити њихов мањи ауторитет у пословима које у одређеним условима треба да врше него само да они произилазе из такве економско-политичке структуре и таквог организационог механизма који им намећу да своје интересе могу заснивати само у оквиру општих интереса. Став марксистичке теорије да ће у бескласном друштву нестати управљање људима и да ће постојати само управљање стварима не треба, дакле, схватити тако као да неће постојати никаквог подређивања воља појединаца другим индивидуалним и колективним вољама. Такво схватање било би потпуно индивидуалистичко. Управљање стварима а не људима значиће само промјену квалитета тога потчињавања воља. Неће више бити у питању наметање туђе воље која у себи носи и наметање туђих интереса него такво потчињавање воља које је диктирано заједничким интересима. Потчињавање индивидуалних воља које је истовремено и у интересу оних који се потчињавају, мада формално јесте потчињавање онима који издају заповести, у ствари то није под условом да је воља оног који заповиједа израз одговарајућих друштвених потреба а не његово пусто хтење.

Дакле, докле год постоји друштва постојаће и потреба за усмјеравањем одговарајућих заједничких активности а самим тим и одређено потчињавање воља појединаца, односно одговарајући друштвени ауторитети.

Радован Павићевић

ОСВРТ НА ПОРЕСКИ СИСТЕМ ЈУГОСЛАВИЈЕ

У последње време у многим државама расте интерес пореских стручњака, економиста и шире јавности за порезе и њихова дејства. Није реч само о интересу за порески терет који становници једне или друге државе морају подносити већ, што је далеко важније, о улози коју порези имају у основним друштвеним, посебно привредним кретањима. Као инструменти државне политике порези врше несумњиву улогу у остваривању различитих привредних, социјалних и културних циљева државе и баш стога постају предмет интересантан за анализирање и проучавање.

Улога бројних пореских облика у послератној изградњи социјалистичког друштвеног уређења у Југославији није ни мала нити се може потценити. Као директни инструменти државне интервенције у свим областима друштвеног живота порези су имали и данас имају велики значај. Пре свега, као инструменти са фискалним циљем и задатком да државној каси обезбеде нужна материјална средства за широко ангажовање у привреди и друштвеним односима, а затим, као инструменти са читавим низом разних ванфискалних задатака за измену остатака прошлости и радикално мењање друштвених односа. Протекли период друштвеног развоја Југославије богат је променама у свим областима живота. Динамика развртка и стална тежња ка изналажењу најбољих решења за многобројне задатке наметали су потребу честог мењања и

усавршавања инструментаријума државне политике, па према томе и пореских облика. Финансијском историчару није тако лако чак ни да поброји све пореске облике и њихове варијанте који су се понекад смењивали изненађујућом брзином.

Несумњиво је да је тако динамичан развој стварања пореског система био праћен мноштвом недостатака, недоследности и разних других слабости. Исто тако, нормално је било очекивати и појаву тражења правих израза и путева, као и спонтане покушаје изналажења компромиса између финансијској теорији познатих пореских облика и постојећих потреба да се једна друштвена појава регулише пореским инструментом.

Но, исто је тако оправдана тежња да се, чим то буде могуће, приступи поновном регулисању у циљу усавршавања читаве пореске материје. С обзиром да је тај тренутак или дошао или непосредно предстоји није на одмет указати на неке слабије стране постојећег пореског система и без претензија указати на извесна могућа решења при доношењу нових нормативних аката који ће регулисати пореску материју.

Више из жеље да се укаже на проблеме који би се могли решити него у циљу критике постојећег пореског система, мора се констатовати да је највећи број примедба које се упућују на његов рачун резултат два основна фактора: (а) честих измена условљених динамичношћу општедруштвеног развоја и потребом да се врло брзо изнађу одговарајућа решења, и (б) недовољно чврсте повезаности праксе и теорије, што доводи до подвојености у истраживању и недовољне размене искустава и резултата. Било би свакако интересантно посебно анализирати овај други фактор који нимало није другостепене важности с обзиром на не тако бројне стручњаке који се баве питањима пореске политике и праксе, али би то захтевало допунска истраживања и проузроковало извесно удаљавање од основних намера овог иначе скромног прилога.

Ако се прихвате примедбе упућене постојећим пореским облицима, онда се као основно питање које би се морало решавати поставља питање уношења веће стабилности у порески систем, а одмах иза њега долази питање усавршавања и уједначавања постојећег пореског система.

1. — Свака нова измена у привредном систему нужно повлачи мање или веће измене у пореском систему, тј. законодавству и то је чињеница са којом се свакако мора рачунати. Но, то не значи да се не би могао створити такав порески систем који би дозвољавао чак свакогодишње мењање пореских стопа и тарифа уз одржавање истих пореских облика и стандардних порескополитичких и порескотехничких начела. Ова идеја није ни нова нити оригинална и представља покушај супротстављања честом мењању пореског законодавства које у многим земљама узима све више маха. У жељи да сачувају и заштите од сталног мењања порески систем и омогуће колико-толико уходано функционисање порескотехничких служби које врше разрез и наплату, поједини порески стручњаци на страни предложили су увођење тзв. аутоматизма у порески систем. На бази детаљних и озбиљних проучавања дошло се, наиме, до сазнања да се чак и у капиталистичкој привреди могу на основу цикличних кретања привреде извршити извесна предвиђања о пореској способности

пореских обвезника у једном не баш тако кратком временском периоду. Несумњиво да то није тако сигуран показатељ али ипак омогућава предвиђања о износима који ће се моћи ангажовати и утрошити за финансирање одређених потреба државе. Ово све представља домен фискалног циља код пореза. Но, исто то, чак и још лакше могуће је применити и на ванфискалне циљеве који се желе остварити путем пореза у једном краћем временском периоду од пет или чак и више година.

Перспективни планови привредног развоја у Југославији за период од пет година представљају акте од прворазредне вредности за порески систем јер му пружају могућности за потребну стабилизацију. Разни порески облици код нас представљају инструменте помоћу којих се врши расподела националног дохотка и истовремено његова прерасподела, и баш стога питање стабилизације пореског система не би морало да буде тешко решиво. Овде треба наравно ставити и једну ограду да то претпоставља стабилност (у временском смислу) основних инструмената планске привреде.

Инсистирање на уношењу елемената веће стабилности у порески систем резултат је жеље да се пре свега обезбеди извесна сигурност пореских обвезника не само у погледу врсте него и у погледу приближне висине пореске обавезе за више година. Такав елемент сигурности позитивно делује на пореске обвезнике и у стању је да пружи још већи стимулус за повећавање прихода а самим тим и јачање пореске способности. Скоро је непотребно додати да се при том полази од претпоставке исправног става пореских обвезника који резултира из обезбеђења од свих евентуалних могућих облика евазије, посебно дефраудације, која обично расте у складу са дужином примене једног пореског облика или чак примене једне пореске тарифе. Не мање значајан је и порескотехнички принцип који захтева услове за нормално функционисање пореских органа. Не треба губити из вида да новоуведени порески облик наилази на тешкоће у примени и да је стога веома корисно insistирати на што већој стабилности и трајности основних пореских облика.

2. — Речено је већ да је друго питање, питање усавршавања и уједначавања постојећег пореског система. Оно је друго само по редоследу излагања а не и по важности јер је по много чему заслужило сваку пажњу.

Мноштво пореза, доприноса и такса у нашем финансијском систему знак је комплексности многих области друштвеног живота које је требало регулисати. Но, у самој систематици и разрађивању појединих облика није у највећој мери поштован захтев пореске теорије и политике. Није редак случај да се доприносом или таксом назива један чисто порески облик. А та појава изгледа да не мора да остане и даље у нашем пореском систему. Чак и када се има у виду да су наши најважнији доприноси (као, на пример, допринос из дохотка привредних организација) у ствари инструменти расподеле укупног прихода привредних организација и представљају део вишка рада који радни колектив одваја друштву за покриће јавних расхода, мора се признати да не постоји довољно јак разлог да се не називају порезима, поготову што имају сва основна њихова својства. Све то у извесном смислу резултира из једне не баш сасвим

скорашње тенденције да се интереси појединаца и интереси колектива у нашем пореском систему поларизују и скоро супротставе. Привредне организације и разни колективитети плаћају своје обавезе у виду доприноса јер тиме потпомажу остварење државних и друштвених задатака и циљева, док појединци, грађани, плаћају порезе и тиме испуњавају своју грађанску дужност. У ранијим годинама је било потребно ванфискалним дејствима појединих пореских облика остваривати одређене политичке и социјалне циљеве, онемогућавати експлоатацију и богаћење на рачун другог, богаћење које се не заснива на сопственом раду и слично. Чини се да су се друштвени односи у толикој мери променили да овакав став данас више није опортун. Не односи се то само на питање назива дажбина већ и на далеко бројнија питања везана за пропорционалност обавеза које проистичу из доприноса и готово редовне прогресије које се налазе у постојећим пореским облицима, начин утврђивања пореске основице, наплату пореза и др.

Постојећи порез на наслеђа и поклоне изгубио је од доношења Закона о национализацији зграда и грађевинских земљишта готово сваки смисао за даљи опстанак у нашем пореском систему. Слична ситуација постоји и у случају пореза на употребу туђе радне снаге. Увођењем једног јединственог пореза на приходе, или још боље, пореза на приходе и имовину грађана могао би се заменити читав низ различитих пореза који у садашњем пореском систему чине тзв. порезе од становништва. Њиме би, између осталих, могле бити обухваћене пореске обавезе пољопривредника, занатлија, обавезе које проистичу из пореза на лични приход грађана и још неке друге. Наравно да би се у том случају морали предвидети различити начини поступања у зависности од фискалних или ванфискалних циљева који се желе постићи у односу на једне или друге обвезнике.

Поред питања о којима је било речи, могуће је овом приликом укратко размотрити и нека друга која немају такав значај за чврстину и трајност нашег пореског система али представљају значајне његове детаље. Ту свакако спадају питања фискалног ефекта појединих пореских облика, као и мноштво порескотехничких питања.

Досадашња пракса је показала да је било случајева, нарочито код нижих политичкотериторијалних јединица да су убрани приходи били недовољни да покрију редовне расходе те се морало у таквим случајевима приступати покривању расхода путем кредитирања, што се не може сматрати честом и уобичајеном појавом у финансијској привреди. Пошто се питање комуналних финансија у нашој земљи поставља све озбиљније с обзиром на потребу стварања веће финансијске аутономије у оквиру комуналне самоуправе, треба свакако повести рачуна и о обезбеђењу сигурних и довољних извора прихода. Установљењем општинског пореза (досадашњег општинског приреза) само се унеколико постиже тај циљ, паралелно са ванфискалним циљем да се путем њега обезбеди појачано опорезивање увећане пореске способности одређених обвезника. Поред овог пореског облика постоје и други начини за слично деловање, али то захтева преиспитивање да ли би било корисно одредити горњу границу пореског притиска коме један приход или имовина могу бити

изложени. То питање није само фискалног већ више ванфискалног карактера јер високо пореско оптерећење, и поготову територијално неуједначено, може изазвати бројне и различите последице.

Ни пореска техника није област у којој не би било пожељно извршити извесне допуне и корекције. Требало би само напоменути корисност разматрања питања ширег увођења неопорезованог минимума у наше финансије чиме би се пореска администрација растеретила приличног броја послова који ни са фискалне нити са ванфискалне стране не представљају озбиљнији интерес за друштво. Слична је ситуација и са установом пореског минимума који би умногоме олакшао рад при оцени пореске способности обвезника чије се материјално пословање може приближно тачно предвидети и оценити унапред. У пракси је исто тако било случајева колебања да ли одређени порески облик представља опорезивање прихода или имовине с обзиром на начин и рокове његове наплате, затим доста тешкоћа око пореског задужења пољопривредника јер се катастарски приход показао недовољно ефикасним ван домена ратарске и сточне производње. Посебно питање представља и питање потребе задржавања установе пореске комисије као мешовитог тела састављеног од представника пореских обвезника и пореске администрације.

Сва ова питања, уз мноштво других која би се могла побројати, наводе заиста на размишљање о потреби коренитијих измена у пореском систему Југославије и стварању таквог система који ће, прилагођен динамици друштвених и привредних кретања, постати још вреднији инструментаријум у области социјалне и економске политике.

Мирослав Петровић

ОГРАНИЧЕЊЕ ДРУГОСТЕПЕНОГ СУДА НА ЖАЛБЕНЕ РАЗЛОГЕ

Разматрања de lege ferenda

У току последње године дана надлежни органи приступили су проучавању основних питања организације нашег кривичног и грађанског правосуђа. Извесно је да ће промене које на основу тог проучавања буду Савезној народној скупштини предложене повући за собом и неке измене и допуне у одговарајућим поступцима. Поводом тога, пружа се прилика за једно темељно испитивање тих поступака са циљем да се истим законом обухвате и друге измене и допуне које се на основу досадашњег искуства и развоја показују као потребне. Једно од питања које заслужује да буде дискутовано са становишта правне политике је и питање граница испитивања грађанске пресуде од стране другостепеног суда с обзиром на разлоге жалбе.

Наш Закон о парничном поступку поставља у свом чл. 353, ст. 2, начело ограничења другостепеног суда на разлоге наведене у жалби. У том погледу, дакле, наше данашње право не разликује се од предатног. Исти принцип садрже и процесни закони других земаља, наро-