

ДА ЛИ ПОШТА ОДГОВАРА ЗА ШТЕТУ ПО ПОСЕБНИМ ИЛИ ОПШТИМ ПРАВИЛИМА О ОДГОВОРНОСТИ

1. И у упоредном и у нашем праву владало је и углавном још влада гледиште да пошта одговара по посебним правилима. По правилима о пословању поште писмоносна пошиљка може бити обична или књижена односно послата под посебним условима, на пример, препоручено или као вредносно писмо. По посебним правилима које код нас Дирекција пошта телеграфа и телефона у својим упутствима и данас узима као правила своје одговорности за обичне писмоносне пошиљке пошта не одговара а за књижене пошиљке пошта ограничено одговара тако, на пример, за изгубљену препоручену писмоносну пошиљку, без обзира на садржину пошиљке, пошта даје накнаду од 500 динара али не одговара за погрешно или закаснило руковање са књиженим пошиљкама нити за последице које би због тога биле проузроковане. Што се тиче вредности писама по тим посебним правилима које пошта тежи да примењује, пошта даје накнаду у висини означене вредности или код упутница у висини уплаћеног износа. По себи се разуме да и за телеграме пошта у својим упутствима тежи посебним правилима о одговорности тако да се и ту та правила своде на неодговорност поште јер се по тим упутствима „телеграфска такса као и такса за потражницу враћа“ само у случајевима кад су телеграми послати не као обични телеграми већ као телеграми са савјетом (кад се цело телеграм приликом отправања савјетује) или као телеграми са нарочитим руковањем (хитан телеграм, са плаћеним одговором, са захтевом да пошиљалац буде телеграфски или поштом обавештен о испоруци телеграма и др.) али се не говори о одговорности за штету. Слична гледишта о неодговорности за обичне писмоносне пошиљке као и о ограниченој одговорности за остале поштанске пошиљке постоје и у упоредном праву и у Светској поштанској конвенцији. Међутим, и у упоредном и у нашем праву, нарочито у судској пракси, ова догма о неодговорности пошта за обичне поштанске пошиљке и о ограниченој одговорности за књижене пошиљке је с разлогом угрожена и основано се указује на неодговорност поште као на анахронизам који зачуђује (1).

(1) M. Waline: La responsabilité de la poste d'après la jurisprudence administrative, Recueil Dalloz, Hebd. 1929, No 3, Chr. p. 69; A. de Laubadère: Traité élémentaire de droit administratif, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, T. I, 1963, No 1235, p. 643.

Пре свега развој одговорности државе односно друштвено-политичких заједница као и самоуправних и самосталних друштвених служби и других правних лица је и у упоредном и у нашем праву такав да се не може ни замислити њихово функционисање без одговорности. Наше право нарочито истиче право на накнаду штете коју би грађанима неправилним и незаконитим радњама проузроковали јавни службеници у вези са вршењем службе па га зато и уврстило у право које је загарантовано Савезним Уставом чл. 69) и другим одговарајућим прописима и општим правним правилима о одговорности за штету. По себи се разуме да у нашем праву право на накнаду штете није загарантовано само код вануговорне (деликтне) одговорности већ под одређеним условима и код уговорне одговорности за штету и то по правним правилима нашег имовинског права као и по Општим узансама које је донео Пленум Главне државне арбитраже 18 јануара 1954.

У случају одговорности за штету код нас се примењују и правна правила нашег имовинског права и одговарајући прописи који регулишу одговорност за штету. Међутим, одговорност пошта је у судској пракси истакла извесна питања која би због своје актуелности и значаја ваљало што пре решити нарочито стога што наше право нема посебних прописа о одговорности поште као што је то случај у упоредном праву а правила о одговорности поште из Светске поштанске конвенције примењују се у међународном поштанском саобраћају и нису и не морају бити правна правила за одговорност у унутрашњем поштанском саобраћају који се регулише националним законодавством.

2. Као што је истакнуто, после ослобођења нису донети нови прописи који би детаљно решили питање одговорности пошта али је Закон о организацији југословенских пошта, телеграфа и телефона од 2. XII. 1960 („Сл. лист ФНРЈ“, бр. 50/1960) прописао: „Међусобна права и обавезе ПТТ предузећа и корисника поштанских, телеграфских и телефонских услуга уређују се посебним савезним законом“ (чл. 19). Овај посебни закон није донет. Међутим, Генерална дирекција ПТТ донела је Упутства за вршење лисмоносне службе и Упутства за телеграфску службу којима је регулисала на изванредан начин одговорност пошта али ова упутства наша судска пракса с разлогом не сматра позитивним правом већ само као унутрашње техничке прописе ПТТ који не могу обавезивати кориснике поштанских услуга. У таквој ситуацији у судској пракси појавила су се два гледишта у погледу одговорности пошта. По једном гледишту пошта одговара по општим правилима о одговорности за штету као и сва привредна предузећа а по другом пошта по правилу не одговара за обичне поштилке и то на основу правних правила од пре рата, а уколико одговара она по тим правним правилима одговара само за књижене поштанске поштилке и то под одређеним посебним условима.

Од коликог је значаја решити правила о одговорности пошта довољно је само указати на неке примере из наше и иностране судске праксе из којих се могу приметити небројене могућности којима пословање поште

може проузроковати штету. У нашој судској пракси пошта је била по општим правилима о одговорности односно по Закону о радним односима обвезана на накнаду штете проузроковане: због губитка препоручене писмоносне пошиљке (пресуда Вишег привредног суда у Сарајеву Сл. бр. 120/60); због закаснелог достављања означеном примаоцу препоручене писмоносне пошиљке (пресуда Врховног суда НР Босне и Херцеговине Гж. бр. 444/62; пресуда Округног суда у Београду П. 5955/61 и П. 6124/61) или телеграма (пресуда Округног суда у Сарајеву Гж. 525/60, пресуда Округног суда у Сарајеву Гж. 1537/62) и због погрешног достављања означеном примаоцу обичног судског писма (пресуда Округног привредног суда у Сарајеву П. бр. 392/63). У свим овим случајевима пошта је одговарала по општим правилима о одговорности за штету тако да је обвезана на накнаду и за све штетне последице које су проузроковане неправилним радњама службеника поште. Из примера француске судске праксе као неправилна радња поштанских службеника може бити и достављање поштанске пошиљке неовлашћеном лицу; пропуштање да се у стану одсутни означени прималац поштанске пошиљке обавести да на пошти подигне неуручену препоручену писмоносну пошиљку или телеграм; неизвршење или рђаво извршен поштански пренос; крађа писмоносне пошиљке; погрешно исплаћена телеграфска упутница и сл. (2).

Указивањем на разноврсне могућности проузроковања штете делатношћу поште истиче се све више потреба законодавног решавања питања одговорности пошта у целини. Овде користим један случај из судске праксе који заслужује посебну пажњу јер се у пресуди решава о одговорности поште за обичне пошиљке али која својим образложењем уједно обухвата проблем одговорности пошта у целини и показује колико је проблем ове одговорности сложен.

3. Завод за здравствену заштиту АКМО у Приштини поднео је тужбу против предузећа ПТТ саобраћаја у Приштини којом је захтевао накнаду штете јер је од предате пошиљке на пошти изгубљено 1550 примерака часописа. Округни привредни суд у Приштини пресудом К-2204/62 усвојио је тужбени захтев: „... јер је утврђено да је пошта примила пошиљку часописа, а део примерака часописа није стигао претплатницима (тако да је) штета настала немарним вршењем службе од стране туженикових радника [...]“. Виши привредни суд у Београду пресудом I/2 Сл. 2628/63 потврдио је пресуду првостепеног суда. И првостепена и другостепена пресуда узима пошту као привредну организацију која одговара по општим имовинским правилима те сматрају да се стога посебна правна правила о одговорности поште од пре рата не могу више примењивати.

Против ових пресуда Председник Врховног привредног суда поднео је захтев за заштиту законитости па је Врховни привредни суд пресудом

(2) C. Lasry et G. H. Georges: Responsabilité de la puissance publique (Extrait), Répertoire de droit public et administratif, T. II, pp. 794—795, No 113—114; G. Maleville: Détermination de la compétence des juridictions administratives et des tribunaux judiciaires. Juris-classeur administratif, Fasc. 606, No 101—106, pp. 14—16; J. D. Ricard: Le régime de la responsabilité de l'Etat en matière de transmission postale et télégraphique de la correspondance des particuliers, Recueil Dalloz, Hebd. 1929, Chr. XXV, pp. 109—114.

П-61/63-6 преиначио наведене пресуде и одбио тужбени захтев и то из ових разлога:

„[...] Тачно је да пренос поштанских пошиљки и телеграфских и телефонских саопштења врше предузећа поштанског, телеграфског и телефонског саобраћаја (ПТТ предузећа), дакле привредне организације (чл. 1 Зак. о организацији југосл. ПТТ „Сл. лист ФНРЈ“, бр. 50/60). Тачно је да је предузеће ПТТ саобраћаја, као привредна организација, у начелу дужна да сваком оштећеном лицу накнади штету коју му у вези са вршењем птт делатности причине својим незаконитим или неправилним радом органи и радници предузећа или друга лица којима се птт предузеће служи при вршењу своје делатности. Колико су судови првог и другог степена ишли за тим да указивањем на такву правну природу птт предузеће и указивањем на општа начела имовинског права подвуку да организације које врше птт услуге не могу ни у ком погледу бити привилегисане у њиховом односу према корисницима услуга, у пуном су праву.

Међутим, греше кад сматрају да је самим позивањем на овај начелни став могуће искључити сваку примену посебних правних правила о одговорности ПТТ предузећа за накнаду штете. Одговорност привредних организација диференцира се, наиме, како у погледу претпоставки тако и у погледу обима накнађивања штете према разним критеријима у зависности од тога да ли се ради о штети нанетој повредом уговора (уговорна одговорност) или имовинско правним деликтом (вануговорна одговорност), а у оквиру уговорне одговорности — у зависности од врсте уговора који је повређен; међусобна права и обавезе из уговора не подударaju се код свих врста уговора.

Кад је реч о правима и обавезама из уговора о преносу поштанских пошиљака, ваља указати на одредбе чл. 19 већ цитираног Зак. о орг. југосл. птт према којима се „међусобна права и обавезе ПТТ предузећа и корисника птт услуга уређују посебним savezним законом“. Овај позитивни законски пропис упућује дакле на посебне прописе о правима и обавезама ПТТ предузећа и корисника птт услуга, што значи да законодавац полази од оцене да се само примено општих имовинскоправних прописа питања међусобних односа ПТТ предузећа и корисника птт услуга не могу правилно решити. При томе се очито имају у виду посебни прописи који су детерминисани специфичностима птт услуга.

Ти посебни позитивни прописи до сада нису још донети.

Будући да тужилац у парници о којој је реч остварује против ПТТ предузећа захтев за накнаду штете због губитка писмоносне пошиљке коју је предао туженом ПТТ предузећу, а ово од њега примило ради преноса адресантима, потребно је да се оцени да ли се — до доношења позитивних прописа на које упућује чл. 19 цитираног закона могу примењивати правна правила која су у погледу одговорности за губитак тих пошиљака била садржана у Зак. о ПТТ који је био донет 29. VII. 1931, дакле пре 6. IV. 1941 (чл. 4 Зак. о неважности правних прописа донетих пре 6. IV. 1941 и за време непријатељске окупације).

Према тим правним правилима, закључењем уговора о преносу писмоносних пошиљака (међу које спадају и тисковине а међу њима и часописи) пошта преузима обавезу да ће пошиљку чувати за време преноса и да ће је предати означеном примаоцу. Из обавезе поште да чува пошиљку произилазило би у начелу и њена одговорност за губитак, повреду (оробљење), смањење или недостатак садржине пошиљке. Но кориснику птт услуге стоји на располагању да бира начин руковања који ће пошта бити дужна да примени у вези са

пошиљком: писмоносну пошиљку може да преда као обичну (некњижену) пошиљку или као књижену пошиљку, и то било као препоручену пошиљку било као вредносно писмо. Од тога његова избора зависи какве је мере ПТТ предузеће дужно да примени при руковању пошиљком: обичне писмоносне пошиљке су оне за које се не даје никаква потврда о пријему (лист предаје није потврда о пријему већ се даје само ради обрачунавања наплаћене поштарине) и не тражи се никаква потврда при испоруци; о преносу тих пошиљака не води се посебна евиденција. Препоручена пошиљка је она писмоносна пошиљка без означене вредности која се при пријему, отпреми и испоруци књижи, о којој се у току преноса води евиденција, док је вредносно писмо књижена писмоносна пошиљка на којој је означена вредност која се при пријему, отпреми и испоруци књижи, а о којој се у току преноса води нарочита евиденција.

У зависности од начина руковања пошиљкама, правна правила уређују и питање одговорности ПТТ предузећа за случај да се пошиљка при преносу изгуби или оштети, односно да се њена садржина смањи или нестане. ПТТ предузеће не даје никакву накнаду за обичне писмоносне пошиљке, за изгубљене препоручене пошиљке даје накнаду у ограниченом обиму, док за губитак, умањење или оштећење садржине вредносних писамa накнађује обичну вредност по месту и времену предаје с тим да накнада не може бити већа од означене вредности.

Нема разлога да се ова правна правила која одговорност ПТТ предузећа диференцирају према врсти поштанске услуге коју корисник жели да користи, односно према начину руковања које је ПТТ предузеће дужно да примени с обзиром на врсту пошиљке коју је одабрао корисник не примењују и даље до доношења нових позитивних прописа. Приговори који се износе против примене тих правних правила не могу се прихватити. Не стоји приговор да се ПТТ предузеће искоришћавањем свог фактичког монополског положаја (у погледу правног монопола в. одредбе чл. 21 Зак. о орг. југ. ПТТ) ослобађа од одговорности за неизвршење уговорне обавезе на штету беспомоћног корисника поштанских услуга. Као што је речено, ако корисник писмоносну пошиљку преда ради преноса са захтевом да се њоме рукује као са књиженом пошиљком и означава вредност пошиљке, ПТТ предузеће дужно је да му накнади стварну вредност до означене вредности. До корисника стоји дакле избор хоће ли да дође у ситуацију да може ПТТ предузеће чинити одговорним за сву стварну штету која би му настала губитком или оштећењем пошиљке. Потребно је само да осим обичне поштарине и таксе за препоручено руковање по тежини плати и поштарину по вредности. Ако се корисник задовољава одговорношћу ПТТ предузећа до лимитираног износа штете, платиће осим обичне поштарине само таксу за препоручено руковање по тежини. Тек ако не жели да плати додатак за књижену пошиљку по тежини и додатак по вредности пошиљке, тј. ако не жели да плати више но обичну поштарину, ПТТ предузеће неће бити одговорно за губитак пошиљке. Ово се ослобођење од одговорности не може сматрати недопуштеним јер је корисник, иако је имао могућности да уз плаћање одговарајуће поштарине прибави одговорност ПТТ предузећа, по свом властитом избору пристао да ПТТ предузеће пошиљком рукује на упрошћени начин који ПТТ предузеће лишава могућности да пошиљке прати током преноса. Кад би ПТТ предузеће требало да одговара и за губитак обичне писмоносне пошиљке, било би доведено у ситуацију да накнађује штету без могућности да регресира од другог ПТТ предузећа, односно од радника или трећих лица који су евентуално скривили губитак пошиљке (В Правилник о дисциплин-

ској и материјалној одговорности радника ПТТ), јер с обзиром на начин руковања обичним писмоносним пошиљкама редовно није у могућности да утврди судбину пошиљке; или би тако било принуђено да књижењем прати и ток преноса обичних пошиљака што би обичне пошиљке изједначило са књиженим пошиљкама, односно — ако би требало да ПТТ предузеће накнади стварну штету — чак и са вредносним писмима. То би пак повлачило за собом не само повећање поштарине већ би с обзиром на масовност пошиљака квантитет рада повећало до мере која не би била у сразмери са интересима који су у питању кад је реч о обичним писмоносним пошиљкама.

Из истих разлога не може се прихватити ни приговор да ПТТ предузеће треба да сноси професионални ризик за обичне писмоносне пошиљке зато што прима цену за услуге, па је према томе дужно да сноси и штету из губитка такве пошиљке. Ризик пада напротив, на корисника услуге. Ово зато што само до њега стоји избор о том коју цену хоће да плати за услугу. Плаћајући цену за обичну пошиљку корисник стиче додуше велику вероватност али не и сигурност да ће пошиљка бити испоручена примаоцу. Корисник услуге је дакле тај који је уштеду у поштарини претпоставио одговорности ПТТ предузећа за евентуални губитак пошиљке, па треба да сам сноси ризик за тај губитак. Само он је у могућности да оцени докле може и хоће да сноси ризик губитка пошиљке. Ако оцени да би ризик за њега био претежак, до њега је да се користи оном врстом поштанског руковања која одговара ризику, плаћајући за то одговарајућу поштарину.

При томе ваља додати и то да је указивање суда првог степена на то да одредбе о одговорности ПТТ предузећа које су садржане у упутствима за вршење писмоносне службе представљају интерни пропис поште па да стога нису одлучни у односу према корисницима додуше правилно али није одлучно за суђење. Није одлучно зато што су у упутствима само пренета правна правила о одговорности поште о којима је било напред речи.

С обзиром на изложено, а пошто тужилац у овој парници захтева за накнаду штете због повреде уговора о преносу обичних писмоносних пошиљака заснива на самој чињеници што су се пошиљке у току преноса изгубиле (навод о немарном руковању од стране радника туженог предузећа изводи тужилац само као претпоставку из саме чињенице што се пошиљка изгубила), тужбени захтев из повреде уговорне обавезе није основан. С обзиром на то што је према напред изложеним правним правилима ПТТ предузеће ослобођено одговорности за накнаду штете настале губитком обичне писмоносне пошиљке, то тужбени захтев заснован на самој чињеници губитка такве пошиљке није основан ни по правним правилима о вануговорној одговорности за штету.

Доследно томе није на закону основан ни захтев за повраћај плаћене поштарине [...]“.

4. Да ли се правна правила предратног закона о ПТТ од 1931 још увек могу примењивати и тако пошта ослободити одговорности? По Зак. о неважности правних прописа донетих пре 6. IV. 1941 и за време непријатељске окупације од 23. октобра 1946, стара правна правила могу се примењивати ако нису у супротности са Уставом и осталим важећим прописима као и са начелима уставног поретка ФНРЈ (чл. 4). Ако имамо у виду да су сви наши послератни уставни истакли начело одговорности за штету коју грађанима проузрокују јавни службеници незаконитим и

неправилним радом и да је садашњи Савезни Устав нарочито истакао одговорност државних органа односно организација које врше послове од јавног интереса (чл. 69) па и свих носилаца јавних или друштвених функција (чл. 86) и да Зак. о јавним службеницима (чл. 122—127), Зак. о радним односима (чл. 306—314), Зак. о служби ЈНА (чл. 146) и остали одговарајући прописи дају детаљна правила ове одговорности, није сасвим убедљиво да би у овом случају ваљало примењивати стара правна правила о ослобођењу поште од одговорности, поготову што у нашем праву не би било разлога за посебну одговорност пошта, што се уосталом види и из запажене тежње судске праксе да изађе из старих оквира правила о посебној одговорности пошта. Али, мора се нагласити да пракса није била сасвим уједначена јер су извесни судови примењивали стара правна правила о посебној одговорности пошта (3). Наведена пресуда Врховног привредног суда свакако ће утицати на развој судске праксе по овом питању. Међутим, ако је чл. 19 Зак. о организацији ПТТ предузећа и прописао да се „међусобна права и обавезе ПТТ предузећа и корисника птт услуга уређују посебним савезним законом“ то никако не значи да пре доношење тих посебних прописа ваља примењивати стара предратна правна правила, кад је развој нашег права изразио и у Уставу и у одговарајућим законима који регулишу питања одговорности за штету правила о одговорности која је законодавац оценио да више одговарају потребама наше стварности и развоју нашег друштва. Није у складу са тим развојем да сви органи државне управе и организације одговарају а да пошта ужива извесне привилегије које су очито супротне основним уставним начелима и духу и слову нашег позитивног права.

5. При решавању питања одговорности пошта мора се имати у виду правни положај поште. Пошта се може узети као јавна служба са посебним правним положајем и правима која по правилу послује са губитком с обзиром на неопходност задовољења општег интереса које одређена јавна служба врши у друштву. С друге стране, пошта се може узети као привредно предузеће. У нашем праву пошта је по позитивном праву преобразена у радну организацију односно у привредно предузеће и фактички има и монополистички карактер. Ако би се узело да због своје улоге у друштву пошта још увек претежно има карактер јавне службе али деетатизирани у облику радне организације са посебним правима, морало би се имати у виду да се поједине јавне службе не би смеле хијерархиски степеновати по важности службе тако да једне одговарају а друге не одговарају, те би пошта и као јавна служба морала одговарати као и све остале јавне службе за незаконите и неправилне радње својих службеника. С друге стране, с обзиром да је пошта по нашем позитивном праву радна организација, исто се тако не сме губити из вида да се начелно не могу степеновати по важности

(3) Др. К. Ковач: Одговорност поште за штету насталу услед погрешно испоручених телеграма, „Гласник Адвокатске коморе АПВ“, 1963, бр. 1, с. 12—15.

(4) Др. Борко Николајевић: Саобраћајно право, „Савремена администрација“, Београд, 1964, с. 267—268. Види и др. Ковач: н. д., бр. 1 и бр. 2.

ни радне организације, односно привредна предузећа, тако да би једна одговарала а друга била ослобођена од одговорности. Ако који државни орган или радна организација имају више задатака које у општем интересу морају остваривати или је њихово пословање сложеније и захтева брижљивију пажњу у раду, то никако не значи да би због тога морали мање одговарати за штетне последице незаконитих и неправилних поступака својих службеника и радника. Ако је преображај правног положаја поште у нашем позитивном праву сходно развоју нашег права и пошту уврстио у оквир радних организација, он је самим тим још више нагласио да пошта не ступа са корисницима својих услуга у управно-правне односе већ уз одговарајућу тарифу на коју корисник пристаје ступа у уговорни однос са одређеним обавезама и сагласно томе, одговара за штету, по правилу, по општим правилима о одговорности за штету. Према томе, у нашем праву пошта начелно одговара без обзира да ли би се узела као јавна служба или као радна организација.

6. Гледиште које упорно брани да пошта не одговара за обичне писмоносне пошиљке углавном страхује да би тиме пошта на себе преузела исувише велики ризик и да се она не би могла наплатити регресом од самог службеника-штетника јер се с обзиром на начин руковања са обичном поштом не би могао наћи штетник. Што значи да ризик евентуалне штете од своје активности пошта потпуно пребацује на корисника. Такав став је у супротности са развојем правила о одговорности за другог по којима ко користи активности другог сноси и ризик штете. Тако је и наведена пресуда пошла од гледишта да постоји посебна врста уговора између корисника и поште по коме корисник за обичне пошиљке „стиче додуше велику вероватност али не и сигурност да ће пошиљка бити испоручена примаоцу па према томе за губитак такве пошиљке и не одговара.

Пре свега, погрешно је сматрати да се корисници поштанских услуга могу делити на оне који са више вероватности могу очекивати да ће њихове пошиљке стићи означеним примаоцима и на оне који то могу очекивати са мање вероватности. Нема сумње да сви корисници поштанских услуга основано морају очекивати да ће њихове пошиљке стићи означеним примаоцима. Без тог основаног поверења пошта не би одговарала својим задацима. Сасвим је друго питање што се обична писмоносна пошиљка предаје без потврде а књижена пошиљка са потврдом која служи као доказ о предаји поштанске пошиљке.

Друго, погрешно је истицати да би пошта тешко могла да се наплати регресом од службеника — штетника, јер је служба руковања обичном поштом тако организована да се штетник не може пронаћи. Ако је тако онда би то указивало да начин руковања обичним писмоносним пошиљкама није добро организован и да га ваља реорганизовати и поправити обезбеђујући и одговарајућу контролу. Предузећа ПТТ и браниоци њихове посебне одговорности за књижене пошиљке као и неодговорности за обичне пошиљке не би смели толико да страхују од одговорности

и то из других разлога. Морали би имати више поверења у наше поште и њено функционисање и имати у виду да никакве опасности не може бити ако и она одговара за штету по општим правилима о одговорности за другог као и сви државни органи, и цивилни и оружани, и све остале радне организације. По правилима о одговорности за другог одговара се ако се докаже да је штета проузрокована штетниковом радњом односно радњом службеника одговорног лица. Према томе, пошта углавном не плаћа накнаду за изгубљене обичне писмоносне пошиљке али не зато што је ослобођена од одговорности уопште. Напротив, пошта би морала одговарати по правилима о одговорности за другог али ни тада не би плаћала накнаду за обичне писмоносне пошиљке кад се штета не може доказати. У нашој новијој правној литератури већ је с разлогом истицано да би пошта морала одговарати у случају доказаног пропуштања поште. (4) У случају који је решавала наведена пресуда суд је утврдио штету. Примерци часописа су изгубљени после предаје пошти. То не пориче ни пошта. Чак постоји и лист о предаји часописа пошти за који пресуда погрешно истиче да није потврда о пријему „већ се издаје само ради обрачунавања наплаћене поштарине“. Међутим, лист предаје новина и часописа има свој штампани образац у коме се назначује назив часописа, број адресованих часописа, појединачна цена, укупна цена и тежина једног примерка часописа односно новина. Свакако је овај лист потврда о обрачунавању наплаћене поштарине али то никако не значи да он није и доказ да је пошти предата одређена поштанска пошиљка. Према томе, кад је увтрђена штета и утврђено да је проузрокована кривицом поштанских службеника без обзира што су корисник и пошта у посебном уговорном односу, нема никаквог разлога да и у овом случају пошта не одговара као и остале радне организације. По себи се разуме да би пошта исто тако морала одговарати по општим правилима о одговорности и код руковања са поштанским пошиљкама предатим пошти под посебним условима, а не да, на пример, за губитак препорученог писма без обзира на последице ограничено одговара плаћањем само одређеног износа.

7. Ако се баци поглед на развој правила о одговорности пошта уопште, приметиће се да су, на пример, у Француској редовни судови првобитно и за пошту примењивали општа правила о одговорности, али како је истакнуто, против ове судске праксе били су и управа пошта и скоро једнодушно сви писци јавног права и пракса Државног савета јер су сматрали да пошта као јавна служба не може одговарати пред редовним судом ни по општим правилима. Ово је гледиште дошло не само због борбе око надлежности за решавање ових спорова већ је било засновано и на посебним законским текстовима и уједно било израз својевремене опште тежње законодавца за мањом одговорношћу пошта. Законодавац који је 1797 у Француској донео прописе о неодговорности пошта имао је у виду да су приходи од поштанске тарифе недовољни да покрију трошкове поштанске службе и да стога заједница материјално помаже пошту па је и правило о посебној одговорности односно о неодговорности

поште дошло да помогне колико може слабу материјалну ситуацију поште. Све је то водило закључку да пошта ни у ком случају не одговара али тадашњи законодавац у Француској оставио је оштећеном кориснику поштанских услуга могућност да против службеника-штетника који је штету проузроковао личном кривицом, може поднети кривичну или грађанску тужбу и тим тужбама захтевати од службеника-штетника и накнаду. Али, и у овом случају, службеник је одговарао и одговара и сада у Француској пред редовним судом само ако је штету проузроковао намерно или крајњом непажњом (5). Чињеница што се за обичне поштиљке штета тешко може доказати у своје време је утицала у прилог посебне одговорности пошта. Обична писма се по правилу предају преко поштанских сандучића а не непосредно службеницима пошта. Ова је пракса давно уведена и у Француској озакоњена још 1790. Овај начин предаје обичне поште по редовном току ствари готово онемогућује да се доказује да је обична писмоносна поштиљка предата пошти и да је изгубљена кривицом службеника поште. У циљу ублажавања ове потпуне неодговорности пошта у Француској су донети законски текстови који су установили извесну одговорност пошта за поштиљке послате под одређеним условима (6).

Нема сумње да се не може поредити пословање поште из 1464 када је у Француској основана прва организована мрежа поштанске службе која је искључиво служила интересима централне власти и лично краљу. Приватна пошта постепено је примана уз званичну пошту и то прво бесплатно а касније се тек почела наплаћивати и такса за пренос. Све је ово утицало да тада пошта није одговарала. Не може се поредити ни са поштом из XVIII в. из времена кад су у свету, на пример у Француској, доношени посебни прописи о неодговорности за обичне поштиљке као и о посебној одговорности за књижене поштанске поштиљке. Вредно је пажње, узгред забележити, да су у Србији прописи о поштама још 1843 и 1847 имали у виду не само јемство државе за послате ствари преко поште и за поштиљке са означеном вредношћу већ и одговорност службеника за изгубљена обична и препоручена писма. Службеник-штетник накнађивао је оштећенику наплаћену поштарину за изгубљено писмо а поред тога могао бити кажњен са десет талира „на ползу поштанске касе“. У поновљеном случају због изгубљеног писма штетник-званичник могао је, поред исплаћене накнаде у виду враћања наплаћене поштанске таксе, бити и отпуштен из службе. Ако би служитељи поштански проузроковали штету могли су не само бити отпуштени из службе већ кажњени затвором и на батине штаповима (7). Гледиште о посебној одговорности односно о неодговорности поште преовладало је и код нас као и упоредном праву. Тако, на пример, и у енглеском праву где службеници по правилу увек одговарају, ни држава, а изузетно од општих правила, ни поштански

(5) J. — D. Ricard: *op. cit.*, p. 111; M. Waline: *op. cit.*, p. 70; M. Hauriou: *Précis de droit administratif et de droit public*, Paris, Sirey, 1933, p. 696.

(6) J. D. Ricard: *op. cit.*, p. 110 и примедба под (4) на истој страни.

(7) Уредба о устроенију поштанског заведенија, „Србске новине“, 1847, бр. 87, с. 349, чл. 61, и Уредба поштанска, „Србске новине“, 1847, бр. 94, с. 373, § 21 и бр. 95, с. 376, § 23.

службеници не одговарају за изгубљену обичну поштанску пошиљку, али држава одговара за губитак препоручене поштанске пошиљке и то само ако се докаже да је штета проузрокована кривицом поштанског службеника (8). У Немачкој такође пошта одговара по посебним правилима тако да за обичне писмоносне пошиљке не одговара а за препоручене одговара само ограничено плаћањем одређеног износа највише до граница одређене законом. За телеграме уопште не одговара (9).

Али, много се штошта изменило из времена када се првобитно бранила ова посебна одговорност. Повећан број поштанских услуга, пораст корисника поштанских услуга и учестаност коришћења ових услуга свакако је повећао првобитне приходе поште, тако да ни аргумент да пошту ваља ослободити од одговорности како би се помогла њена слаба материјална ситуација није више убедљив за одбрану посебних правила о одговорности пошта. Ова су правила у ствари наслеђена и уврежена као догма од које њени браниоци, и у свету и код нас, не могу да се ослободе. Одроз овог догматског схватања који је изражен свакако у најбољем уверењу да је то исправан став изложен је недавно и код нас када се, бранећи једно решење којим се добронамерно покушава наћи решење овог сложеног проблема, изричито наглашава „фактички положај поште у преносу поштанских пошиљака даје пошти неупоредиво јачу основу да са своје стране суверено одређује услове за пренос пошиљака, који, с гледишта њених интереса, њој најбоље одговарају“. Да би се још више нагласила сувереност поште у одређивању услова за пренос пошиљака и имајући у виду интересе поште, истиче се још „пошта неће одговорност за „последнице“, већ одговорност за пошиљке, а о последицама нека се стара сам корисник, што је потпуно нормално“ (10). Немам утисак да су ово убедљиви разлози који би оправдали посебна правила о одговорности пошта поготову кад сви државни органи, па и оружани, одговарају по правилима о одговорности за другог и за последице, односно за штету која је проузрокована противправним радњама службеника. Зар не би могли и други органи управе, нарочито Армија, исто тако поћи од гледишта да суверено како то њој најбоље одговара одређује правила своје одговорности. Па ипак, у духу развоја нашег права законодавац је и овде прописао да ће држава одговарати за незаконите радње војних лица. Ако се мисли да је кориснику поштанских услуга остављен избор који ће начин писмоносне пошиљке изабрати па да према томе сноси и ризик за евентуалне последице, онда се мора имати у виду да у том случају корисник заиста сноси ризик али овај ризик није садржан у томе што за евентуалну штету пошта не одговара већ што корисник унапред зна да ће, уколико дође до штете, углавном сносити штету јер ће тешко доказати да је пошиљку предао пошти и да је њен службеник штету проузроковао.

(8) D. Lévy: La responsabilité de la puissance publique et de ses agents en Angleterre, Paris, Librairie générale de droit et jurisprudence, 1957, p. 97.

(9) A. Kayser — L. Leiss: Die Amtshaftung bei Ausübung öffentlicher Gewalt, München und, Berlin, C. H. Beck'she Verlagsbuchhandlung, 1958, p. 12—14.

(10) С. Шпановић: Материјална одговорност поште за пренос писма и правна схватања неких судова, „ПТТ“, 1963, бр. 6, с. 25.

Међутим, исто је тако логично да би пошта морала накнадити штету ако се по правилима о одговорности за другог докаже да је штету проузроковао службеник поште. Према томе, није битно нити сме бити одлучујуће што пошта неће одговорност за последице већ само за пошибке јер је наш Савезни Устав изричито прописао у чију надлежност спада доношење имовинскоправних прописа. По себи се разуме да ПТТ предузећа могу преко одговорних фактора утицати на доношење нормативних прописа од надлежних органа који ће заштићујући права ПТТ предузећа најбоље штитити и интерес друштвене заједнице и свих њених чланова.

8. По Уставу СФРЈ (чл. 161, т. 1) облигациони и други основни имовинскоправни односи спадају у законодавну надлежност федерације па би и то био разлог да се и у односима поште и корисника поштанских услуга имају примењивати општа начела о одговорности која проистичу из Устава и осталих савезних прописа који регулишу одговорност за штету у нашем праву а не стара правна правила која су у супротности са основним начелима нашег савременог права. С друге стране, не сме се допустити да поједине радне организације својим посебним интерним упутствима регулишу питања имовинскоправних односа у друштву. Таква пракса би допустила да се створе различита правна правила о одговорности за штету која би рушила јединство нашег законодавства о имовинскоправним односима. Ако у новим друштвеним односима и по нашем позитивном праву све друштвене политичке заједнице и радне организације под одређеним условима одговарају за штету, у нашем праву не би смела остати догма о потреби посебне одговорности пошта за књижене поштанске пошибке као и о неодговорности поште за обичне пошибке. Примена општих правила о одговорности за штету коју проузрокују радници и службеници друштвенополитичких заједница и организација, најбољи је пут за обезбеђење начела законитости и спречавања развоја бирократије.

Д. Б. Денковић

НОРМА И ДРУШТВЕНА СТВАРНОСТ

— Маргиналије уз расправу проф. др. Андрије Гамса —

Недавно је у *Гледиштима* објављена расправа проф. др. Андрије Гамса под насловом *Норма и друштвена стварност* која је вероватно изазвала шире интересовање читалаца и која, по мом мишљењу, сасвим одговара новим интенцијама овог часописа да буде гласило јавне друштвене критике и теорије. Поздрављајући са задовољством ове интенције и појаву овог доприноса проф. Гамса истовремено желим да се укључим у дискусију о покренутих питањима. Пошто се та расправа састоји из два дела (први у бр. 9—10/1963, с. 14—25, а други у бр. 1/1964, с. 77—92) указиваћу скраћено на одговарајућа места када то буде неопходно за моја разматрања.

I. — *Начин разматрања односа норме и друштвене стварности*. — Називом одређена тема може да добије разне садржине током обраде јер је заиста неодређена, исувише уопштена и очигледно таква да једва даје