

# АНАЛИ

ПРАВНОГ ФАКУЛТЕТА У БЕОГРАДУ

ТРОМЕСЕЧНИ ЧАСОПИС  
ЗА ПРАВНЕ И ДРУШТВЕНЕ НАУКЕ

ОКТОБАР - ДЕЦЕМБАР

1964

Уређивачки одбор

др. Милан Бартош (главни уредник), др. Мехмед Беговић,  
др. Борислав Благојевић (заменик главног уредника), др.  
Стеван К. Врачар, др. Драгаш Ђ. Денковић, др. Милан  
Деспотовић, др. Драгољуб Димитријевић, др. Драгослав  
Јанковић, др. Љубица Кандић, др. Иван Максимовић, др.  
Слободан К. Перовић, Милорад В. Симић, др. Војислав  
Симовић и др. Владан С. Станковић

САДРЖАЈ — SOMMAIRE

ЧЛАНЦИ — ARTICLES

Др. Радомир Д. Лукић: Настанак политичких странака — — —	365
<i>Naissance des partis politiques (Résumé)</i> — — — —	372
Др. Тихомир Васиљевић: Нека питања метода и технике припремања правних прописа — — — —	373
<i>Quelques questions de méthode et de technique de la préparation des prescriptions juridiques (Résumé)</i> — — — —	383
Др. Смиља Аврамов: Правило <i>rebus sic stantibus</i> у савременом међународном праву — — — — — — — — — —	384
<i>La règle rebus sic stantibus dans le droit international contemporain (Résumé)</i> — — — — — — — — — —	397
Др. Мирослав Ђ. Борђевић: Развој и одлике савременог привредног кривичног права — — — — — — — — — —	398
<i>Développement et qualités du droit pénal économique contemporain (Résumé)</i> — — — — — — — — — —	414
Др. Радомир Ђуровић: Уговори о кооперацији у индустрији —	415
<i>Contrats de coopération dans l'industrie (Résumé)</i> — — —	423
Др. Лујо Маргерућ: <i>Vindicatio in servitutum</i> и <i>vindicatio servi</i> у гортинском праву — — — — — — — — — —	424
<i>La vindicatio in libertatem dans le droit de Gortyne (Résumé)</i>	431
Миодраг Орлић: Прелаз ризика и трошкова у случају дистанционе купопродаје — — — — — — — — — —	431
<i>Passage des risques et des frais en cas de vente à distance (Résumé)</i> — — — — — — — — — —	440

ПРИЛОЗИ — VARIÉTÉS

Др. Драгаш Ђ. Денковић: Организације које врше послове од јавног интереса и одговорност за штету — — — — —	442
<i>Organisations qui gèrent les affaires d'intérêt public et responsabilité pour les dommages</i> — — — — —	442
Др. Живојин Алексић: Правна заштита малолетника у Швајцарској — — — — — — — — — —	444
<i>Protection juridique des mineurs en Suisse</i> — — — —	444
Др. Миодраг Сукијасевић: Трговински споразум између Европске заједнице и Израела — — — — — — — — — —	454
<i>Accord commercial entre la Communauté économique européenne et l'Israël</i> — — — — — — — — — —	454

# АНАЛИ ПРАВНОГ ФАКУЛТЕТА У БЕОГРАДУ

ГОДИНА XII

Октобар—Децембар

Бр. 4

## НАСТАНАК ПОЛИТИЧКИХ СТРАНАКА

1. *Начин настанка.* — Неки писци појам политичке странке тако проширују да обухвата и неке групе и организације које су одувек постојале у држави, па чак и у првобитној заједници — странке су тако присталице појединих племенских поглавица, више-мање организоване присталице Суле и Марија, Цезара и Помпеја, Антонија и Октавијана, гвелфи и гибелини, краљеве и парламенте присталице у Енглеској пре освајања власти од стране буржоазије, политички клубови у француској револуцији и, најзад, данашње политичке странке. Овако широк појам не служи ничему и боље је назив политичка странка употребљавати само за савремене политичке странке, организације које настају са савременом политичком демократијом — с парламентарним режимом заснованим на општем праву гласа. Почети оваквих странака јављају се већ с почецима таквог парламентарног режима у Енглеској, кад је влада могла остати на власти само ако добије већину у парламенту, али се странке у данашњем смислу речи у Европи организују тек половином XIX века, и то најпре у Енглеској, док у САД оне настају нешто раније, с обзиром на њихов бржи политички развој.

У овим земљама политичке странке се развијају из два основна корена. Један сачињавају разне политичке организације које се стварају ради утицања на државну власт, а други се налази у удруживању посланика у парламенту ради спровођења једне јединствене политике и лакшег освајања власти. Повезивањем дејства ова два чиниоца долази се до политичких странака у савременом смислу речи.

У САД, према подацима које даје Острогорски (1), почетак политичког удруживања пада уочи америчке револуције, крајем XVIII века, када се разни клубови општедруштвеног карактера почињу претварати у политичка удружења у вези с припремама за револуцију, особито у Бостону. Ту се нарочито истакао један клуб по називу *Sausis* (не зна се тачно откуд назив потиче). У њему су вођене дискусије око политичких питања и узимани ставови. Он је одиграо врло значајну улогу у револуцији јер је био средиште стварања одговарајућих других удружења која су водила револуцију. С успехом револуције ова удружења се гасе. Француска револуција, особито пример Јакобинског клуба, доводи до стварања сличних клубова и у САД али они ускоро нестају под утицајем владе.

(1) Democracy and the party system, p. 3 seg.

Касније се јавља други корен политичких странака у САД — утицај парламента. Наиме, у парламенту се јавља подела на две странке, републиканце и федералисте. Најпре у парламентима држава, а затим и у савезном Конгресу, чланови парламента, припадници постојећих странака, да би својој странци обезбедили победу на изборима (за гувернере држава, одн. председника САД, као и на осталим изборима посланичким и другим), почињу на својим незваничним састанцима, који добијају име *caucus*, да одређују кандидате за изборе и да их препоручују својим присталицама, као и да са овима одржавају предизборне састанке. Касније се ови „каукуси“ проширују представницима странака изабраним нарочиту за ту сврху, што је касније послужило као подстицај да се створе кандидатска тела састављена искључиво од ових представника — то су тзв. „конвенције“ које и данас бирају кандидате.

Али 1824 је систем кандидовања путем „каукуса“, као недемократски, пао под ударцима демократског вала који је покренуо Џеферсон и кандидовање се вршило потпуно слободно и неорганизовано на најразноврснијим форумима. Разумљиво је да је то изазвало постављање бројних кандидата и за председника САД, који нису могли добити потребну већину у специјалном изборном телу. Зато је, по Уставу, Представнички дом пришао избору и, уместо да изабере кандидата који је добио највећи број гласова у изборном телу, Џексона, изабрао је другог, Адамса. То је изазвало велико незадовољство Џексонових присталица, који су тврдили да је избор недемократски.

Истовремено се увиђа да је за победу на изборима потребна чврста организација, која може да обухвати масе. На основу већ стечених искустава у држави Њујорк на окупљању маса око одређених кандидата које су вршили специјални професионални политичари, Џексонове присталице прилазе организовању широке мреже одбора у целој земљи, са задатком да обезбеде његов избор. Одборима руководи централни одбор, а цео посао агитације и организације воде професионални политичари. То је прва савремено организована политичка странка — касније названа Демократском странком. Она заиста успева да обезбеди Џексонов избор, а он после победе сва места у државном апарату дели својим истакнутим присталицама, професионалним политичарима. Тако истовремено с масовном политичком странком настаје и професионални бирократски политички апарат који живи од политике.

Ово је било утолико нужније што је ускоро потом проширено бирачко право и уведено опште право гласа и што је знатно повећан број изборних звања у држави. За обезбеђење победе на толиким изборима и с толиким гласачима морао се организовати велики професионални апарат. Демократски карактер странкама давала је, од 1831, национална, општенародна конвенција, тело састављено од делегата чланова странке које је одређивало страначки програм и постављало кандидате, по правилу онако како је то желео професионални страначки апарат.

Док је у САД образовање политичких удружења дошло пре поделе посланика у Парламенту, дотле је у Енглеској најпре дошло до поделе посланика у Парламенту, па тек после до појаве политичких удружења

ван Парламента. То је сасвим разумљиво ако се има у виду да је Парламент у Енглеској настао далеко пре проширења права гласа у правцу општег права гласа. Још из доба Кромвела чланови Парламента су били подељени на присталице краљевског апсолутизма и присталице Парламента, а ова се подела после Кромвела учвршћује и две парламентарне скупине добијају своја имена — краљеве присталице су торијевци (*tories*) а присталице Парламента виговци (*whigs*). Разлика између њих није велика и пре се заснивала на личним и породичним супротностима и такмичењима но на идеологији, па су били врло чести и прелази из једне „странке“ у другу.

Присталице странака ван Парламента нису биле организоване и више су представљале „навијаче“ него стварно чланство. У околи Парламента такође је било врло тешко одржавати дисциплину и обезбедити да посланици гласају за своју странку. Јаке личности, које су добијале владу, одржавали су своје присталице у Парламенту у дисциплини у знатној мери и помоћу подмићивања — давањем разних положаја или просто потплаћивањем. Тако је 1714 био установљен посебан положај политичког секретара државне благајне коме је било дато у надлежност ово плаћање посланика из државне благајне. Зато је он и назван *Patronage sekretary to the Treasury* (Секретар Државне благајне за помоћ). Популарно је назван *whip* (бич) зато што му је главна дужност била да пази да у Парламенту посланици гласају за владу и да предузима потребне дисциплинске и друге мере да их на то нагна. Касније је сличан положај створила и опозиција за своје посланике.

Ову фазу развоја политичких странака Вебер (Weber) назива аристократском фазом јер су се људи окупљали око познатих аристократских кућа и заједно са својим шефом прелазили у другу странку (2). Касније наступа прелаз на странке „виђених људи“, како их Вебер назива (*notables, Honoratioren*). Уместо личних и породичних веза оснивају се политичка удружења и посебне организације које треба да обезбеде победу одговарајућим кандидатима. Другим речима, стварају се организације ван Парламента — други корен политичких странака.

Прво политичко удружење у Енглеској, „Удружење за одбрану закона о правима (*Bill of rights*) основано је 1769 и није било дуга века (3). Далеко је значајније једно друго политичко удружење — оно које је организовано ради давања масовне подршке једној петицији Парламенту у време америчког рата за ослобођење, 1780. Ово удружење је основало своје одборе широм земље а сваки одбор је послао по једног изасланика у Лондон да би организовано подупрли петицију.

После тога, током Француске револуције, политичка друштва у Енглеској се множе. Влада против њих предузима мере, често врло оштре, те се она претварају у тајна друштва. Но, с приближавањем општег права гласа ова друштва се поново јавно организују. Најзначајније друштво тог доба је чувени бирмингемски „Политички савез нижих и средњих класа

(2) М. Weber: *Gesammelte politische Schriften*, 1921, S. 420.

(3) Ови и остали подаци о развоју политичких странака у Енглеској узети су из Острогорског: *La démocratie et l'organisation des partis politiques*, t. I, p. 109 seq.

народа“ из 1830 које се мирољубивим и законитим средствима, првенствено петицијама, борио за опште право гласа. После њега су слични савези основани и у другим градовима. Ови савези су се ујединили касније у јединствен савез, с јединственим органима, са седиштем у Лондону. Влада је овакав савез забранила 1831 али су савези појединачно наставили рат и успели да дођу до општег права гласа 1832. Како је и ово опште право гласа било ограничено, особито за раднике, то су радници, независно од буржоазије, која је напустила Савез, наставили борбу за проширење општег права гласа. То је чувени чартистички покрет, који је довео до стварања прве политичке организације која је добила многе црте савремене политичке странке. Она је нестала с пропашћу чартизма.

Значајна политичка организација, која је такође по многим цртама подсећала на политичку странку, била је *Anti-Corn-League* (Савез против царина за жито) која је успела да доведе до укидања царина на жито, 1860.

Све ове организације, иако у много чему подсећају на политичке странке, још нису то. Оне су ближе оним организацијама које се данас називају интересним скупинама или скупинама за притисак, тј. оне су све браниле један конкретан интерес у једном конкретном питању. Политичке странке, пак, јесу организације које спроводе једну општу државну политику о свим питањима, на основу једне разрађене идеологије. Но, иако нису биле политичке странке, ове организације су ипак створиле предуслове за стварање политичких странака, јер су деловале политички и изазивале интерес за политику и жељу ширих слојева људи да се политиком баве. Једном створена пракса образовања политичких удружења доводи најзад до стварања правих политичких странака.

Образовање политичких странака се развија брзо после увођења општег права гласа 1832. До тог увођења, посланици су бирани у парламент на основу личних, породичних и других веза с оним малим бројем гласача, те им и није било потребно имати неке развијене организације у сврху обезбеђење избора. Но, опште право гласа захтева организацију која ће моћи обезбедити гласове великог броја бирача. Зато се постојеће организације странака у парламенту чвршће организују и повезују, а присталице појединих странака у земљи, ван парламента, такође се организују, полазећи по правилу од постојећих зачетака лабавих организација које су већ биле створене око водећих значајних личности у појединим местима. Уместо аристократских странака наступају буржоаске странке значајних личности — наступа друга фаза развоја политичких странака по Веберу, буржоаска фаза, у којој главну улогу играју истакнуте личности из буржоазије.

О овом организовању странака ван парламента допринеле су и постојеће политичке организације које су се оснивале да би утицале на парламент притиском споља. Политичке странке, скупине посланика у парламенту које су делиле власт, биле су под притиском ових ванпарламентарних организација, које су им спорице власт, па су биле принуђене да и из тог разлога развију своје истоврсне организације ван парламента које би браниле њихову политику међу бирачима, те тако спречиле неповољан утицај дотичних политичких организација. Таквим проширењем органи-

зација посланика у парламенту, организацијама ван парламента које воде пропаганду и изборну борбу настале су политичке странке у данашњем смислу речи у Енглеској. За стварање ових локалних организација била је искоришћена установа гласачких спискова чије је састављање било прилично сложено и зависило од приватне иницијативе оних који су сматрали да имају право гласа. Странке су организовале друштва за састављање ових спискова која су агитовала међу лицима с правом гласа да се упишу у списак и на тај начин добијала присталице за своју странку, носећи сама трошкове уписа и вршећи цео сложен поступак уместо бирача.

Пошавши од ових почетака странке су се поступно развијале и усавршавале своју организацију. У правом смислу речи, странке, како каже Диверже (4), настају кад се организација посланика у парламенту повеже с организацијом у земљи. Ово се постиже на тај начин што сваки посланик сарађује с месном организацијом у свом изборном срезу, с једне, а с другим посланицима своје странке, с друге стране. За одржавање ове везе необично су значајни и политички клубови које странке организују у Лондону — 1831 конзервативци су организовали Карлтон клуб, а 1836 либерали Реформистички клуб, у које се учлањују како посланици тако и виђени вођи странака из унутрашњости. Овде се организују прва средишта странака на челу с „бичем“.

Касније се организација даље усавршава — 1861 либерална странка ствара посебан централни орган, Либерално удружење за регистрацију, које је повезивало сва локална удружења и препоручивала либералне кандидате. Сличну су организацију створили 1870 и конзервативци. После новог проширења бирачког права, 1867, ова се организација усавршава и стварају се, поред широких главних органа, ужи централни извршни органи. Почине се стварати страначки бирократски апарат који ће каснијим развојем довести до треће фазе страначке организације, по Веберу — бирократске, какве су савремене странке.

На сличан начин као у САД и Енглеској настају странке и у другим земљама. Тако су се у Француској њихови зачеци појавили већ током револуције од 1789. Тада се посланици почињу удруживати у клубове према сродности мишљења. Најпознатији и најутицајнији био је Јакобински клуб који је настао на тај начин што су се бретањски посланици окупљали у трпезарији бившег манастира св. Јакова и поступно дошли до сазнања да заступају исту политику, услед чега су им се придружили и други истомишљеници. Међутим, током револуције нису се могле створити праве странке, а Наполеон је сузбијао сваки такав покушај. Касније су се странке поступно стварале, користећи периоде демократизације политичког живота у Француској, но чврсте странке у савременом смислу створене су тек у току Треће републике, после 1875.

У земљама које долазе касније до парламентарне демократије странке се стварају по узору на земље са старијом таквом демократијом, као што и парламентаризам настаје по угледу на њих.

По свом настанку политичке странке могу се поделити на оне које су настале сопственим покретом политичара и оне које су, како каже Ди-

(4) Duverger: *Partis politiques*, p. 7—8.

верже (5), настале спољним путем, дејством неких чинилаца који се непосредно не баве политиком и који управо и стварају странке да би оне вођењем политике штитиле њихове одређене интересе. Међу овим спољним чиниоцима најважнији су, несумњиво, раднички синдикати, а потом цркве, првенствено католичка. Синдикати су или основали или играли важну улогу у оснивању низа социјалистичких странака (најпознатија је Лабуристичка странка у Енглеској, коју су основали енглески Тредјуниони), а католичка црква је основала низ хришћанских политичких странака.

После њих долазе извесне пословне организације, као капиталистичка предузећа, одн. привредне организације и интересне скупине. Важну улогу играју особито извесне идеолошке политичке организације, које саме нису политичке странке, као политички клубови, удружења и сл. Најчувеније је у том погледу Фабијански клуб, удружење политичких идеолога који су играли знатну улогу у оснивању Лабуристичке странке.

Најзад, извесни листови, професионалне организације и други слични чиниоци могу такође оснивати политичке странке. Ови оснивачи задржавају већу или мању власт или само утицај над странком скоро током целог њеног постојања.

Диверже налази да у новије доба све више преовлађује оснивање политичких странака спољним начином а тиме бива све већи и утицај који чиниоци који нису непосредно политички врше у политичком животу. Ова тврдња остаје спорна и треба је проверити. Али она открива нешто што је несумњиво тачно — наимџе, тесну повезаност политичких странака и политичког живота уопште с разним конкретним интересима који се сукобљавају и боре у друштву и у разним друштвеним скупинама и организацијама. Иако су политичке странке организације које уједињују људе исте политичке идеологије и који изгледа да се боре само за победу те идеологије, која је апстрактна и изгледа далеко од непосредних интереса за које се боре разне конкретне друштвене скупине и организације које су носиоци тих интереса, ипак странке овим својим тесним везама с овим чиниоцима показују јасно да су у ствари настале на истом тлу као и они и да бране исте интересе али на један далеко виши и апстрактнији, па зато и нејаснији начин.

2. *Узроци настанка.* — Начин настанка политичких странака јасно указује на узроке тог настанка. Почетан узрок је демократизација политичког живота која наступа с подизањем буржоазије до власти. Парламент постаје основни носилац власти и у њему се почињу оцртавати различити интереси а на основу њих и идеологије. Линија поделе је углавном на две струје — назадну, конзервативну, и напредну, либералну. С увођењем парламентарног режима настаје потреба да влада обезбеди већину у парламенту а ово изазива стварање одговарајућих скупина у парламенту. С проширењем права гласа и јачим утицајем ширих маса у политичком животу настаје потреба политичке борбе ван парламента за гласове бирача на изборима како би се обезбедила већина у парламенту. Ово, пак, захтева да се пред бираче изиђе с одређеним политичким програмом, одређеном идео-

(5) Duverger: op. cit., p. 8.



логијом, која ће их привући у странку. Тако се стварају странке као организације које организују изборе и стварају политичку идеологију борећи се за државну власт коју врши ако добије већину.

Политичке странке су, дакле, нужан производ демократије у којој су широке масе добиле право гласа али су остале релативно незаинтересоване за политичку борбу и које стога професионални политичари морају покренути (*agitare*) да учествују у политичком животу. То се чини помоћу политичких странака. Настале из потребе да обаве ова три важна задатка, политичке странке током целог свог постојања све до данас задржавају своју троструку улогу организатора избора, ствараоца политичке идеологије и фактичког носиоца власти.

Дубље гледано, међутим, независно од ова три конкретна задатка, политичке странке су главна средства остварења буржоаске, ограничене демократије, која се без њих не може замислити. Оне омогућују функционисање овакве демократије тиме што, прво, увлаче широке масе грађана с општим правом гласа у вршењу власти, у демократији, и, друго, тиме што „идеологизирају“ политички живот, тј. омогућују, пребацивањем буржоаске стварности преко идеолошког вела, који искривљује стварност, неповољну за масе, да се ове ипак укључе у политички живот који ову стварност, власт буржоазије, одржава. Стога ће политичке странке и почети нестајати с нестајањем ова два основна друштвена услова свог постојања.

Настале са ступањем буржоазије на власт, политичке странке су, саввим јасно, најпре служиле буржоазији за њено сопствено укључивање у политички живот а затим, с проширењем права гласа и на остале класе ван буржоазије, и за придобијање уз буржоазију осталих класа, пре свега радништва и сељаштва. Но, с порастом класне свести ових других класа, поступно настају и политичке странке које служе њиховом припремању за успешнију политичку борбу и придобијању уз себе припадника других класа и слојева. Ова законитост развоја политичког живота објашњава и законитост временског развоја политичких странака. Тако се у том развоју могу разликовати четири фазе.

Први талас стварања политичких странака, који иде отприлике до почетка последње трећине XIX века, доноси, разумљиво, само буржоаске политичке странке, релативно слабо организоване, с мало чланова (кадровске странке), децентрализоване, с недовољно разрађеном идеологијом, с мало дисциплине.

Други талас, који тада почиње, доноси стварање радничких социјалистичких странака, које су далеко чвршће организоване, с потпуном и прецизно израђеном идеологијом, с масовним чланством, с јаком дисциплином.

Трећи талас, с првим светским ратом и руском револуцијом, доноси стварање комунистичких партија, револуционарних странака, с малим бројем чланства, професионалних политичара, строго централизованих и дисциплинованих кадровских странака, с још прецизнијом и потпунијом идеологијом.

Криза буржоазије и капитализма после Првог светског рата и социјалистичке револуције доноси талас образовања фашистичких странака,

које су тесно везане с полувојним организацијама и које немају довољно развијену идеологију јер апелују више на емоције него на разум својих присталица, служећи се политичким терором и свим осталим недемократским средствима да би дошле на власт. Буђење политичке свести у сељаштву доводи у ово време и до стварања сељачких странака, а католичка црква, у покушају спасавања капитализма и ценећи методе фашистичких странака као сувише грубе, приступа стварању низа католичких странака.

Најзад, развој после Другог светског рата уводи у демократски политички живот низ нових земаља, дотле под туђим јармом или заосталих тако да у њима и није било политичког живота у правом смислу, и наговештава пети талас стварања политичких странака. Он доноси појаву нових странака који теже да обухвате више-мање све слојеве становништва, и често су или једине странке у дотичној земљи или су толико доминантне да постојање других странака остаје скоро без значаја.

Данас су политичке странке у пуном расцвету и обухватиле су цео свет. У свим земљама оне су главни носиоци политичког живота. Њихова влада изгледа врло стабилна. Па ипак, оне су само одраз релативно неразвијеног политичког живота, недовољне заинтересованости широких маса за политику услед недовољне политичке свести и постојања политичке елите професионалних политичара. Већ се назире да, ишчезавањем свих ових узрока, има да ишчезну и политичке странке. Развој самоуправљања доноси прве знаке слабења и нестајања политичких странака, у чему предњачи наша земља.

*Др. Рад. Д. Лукић*

## R É S U M É

### *Naissance des partis politiques*

Les premiers débuts des partis politiques apparaissent dès le début du régime parlementaire en Angleterre et ensuite dans les autres pays qui ont adopté le parlementarisme, tandis que les partis aux Etats Unis d'Amérique se sont développés un peu plutôt. L'auteur a mentionné aussi les organisations politiques anglaises qui sont similaires aux partis. L'importance grandissante des partis politiques est liée à l'introduction du suffrage universel. Les partis politiques qui ont pris naissance avec l'arrivée au pouvoir de la bourgeoisie, avec l'élargissement du droit de vote sur les autres classes de même, commencent à servir pour attirer ces dernières à la bourgeoisie, tant que les partis ouvriers ne se soient formés, d'abord socialistes et ensuite communistes. L'auteur a formulé la conclusion suivante: „Aujourd'hui les partis politiques sont en pleine prospérité et ils ont englobés le monde entier. Dans tous les pays ils sont les principaux promoteurs de la vie politique. Leur gouvernement paraît très solide. Néanmoins, ils ne sont que le reflet de la vie politique insuffisamment développée, du peu d'intérêt des larges masses pour la politique, par suite d'une conscience politique insuffisante et de l'existence d'une élite d'hommes politiques professionnels. D'ores et déjà on peut pressentir qu'avec la disparition de toutes ces causes les partis politiques tendront à disparaître de même. Le développement de l'autogestion annonce les premiers signes de l'affaiblissement et de la disparition des partis politiques, en quoi notre pays devance les autres dans la voie du progrès“.

## НЕКА ПИТАЊА МЕТОДА И ТЕХНИКЕ ПРИПРЕМАЊА ПРАВНИХ ПРОПИСА

I. *Питање метода и технике елаборације нормативних аката* једва да је додирнуто у нашој правној литератури. Значај тих питања и потреба изналажења целисходних решења расту међутим из дана у дан. Нормативна правна делатност потекла из Народне скупштине ранијих времена као главног и без мало искључивог органа овлашћеног на доношење прописа, разлила се данас у многобројне скупштине друштвено-политичких заједница а затим у хиљаде радних организација са правом самоуправљања, самосталног уређења своје унутрашње организације и односа између својих чланова. Могло би се рећи да је данас код нас законодавац свуда и на сваком месту, а број донетих нормативних аката је огроман. Питање метода и технике њиховог припремања сада има много већи значај од онога који је имало раније.

II. Основна обележја нашег правног система, размотреног темељно и без предубеђења, јесу *многобројност позитивноправних прописа*, њихова сложеност и њихово веома често мењање и допуњавање (1). Ако се томе дода сложеност нашег политичког система и обиље органа, констатација да је наш правни систем један од најкомпликованијих не показује се претераном. Мање обиман, постојанији и мање сложен правни систем свакако би користио остваривању права појединаца и радних организација и функционисању органа који га примењују.

III. *Правни систем се не може конструисати произвољно и независно од друштвених односа*. Друштвени односи намећу одређени правни систем али формирању одређених карактеристика правног система доприносе и други чиниоци, поред осталог и метод, стил рада и техника обраде онога што чини правни систем, и тај допринос може бити позитиван или негативан. Многобројност нормативних аката, ако није била неопходна, и сукцесивне измене у њима, које су се могле избећи, несумњиво су негативна обележја правног система. Треба испитати да ли су те појаве (многобројност, сложеност, честе измене) у нашем правном систему биле неопходне и колико је томе допринео сам метод припремања прописа.

IV. *Утицај метода припрема прописа на бројност правних прописа*. Увећање броја прописа одговара једним делом природном току ствари, општем а не специфичном само за нас. То се увећање није могло избећи и неће се моћи избећи ни убудуће. Уколико је реч о прописима државних органа бројност потиче из деобе материје коју треба регулисати, на материју која ће бити обухваћена актима органа власти и материју која ће бити препуштена регулисању актима органа управе, и то важи за органе свих друштвено-политичких заједница. Потпуно регулисање једне материје једним јединственим правним прописом органа власти у великом броју случајева није могуће или није целисходно. Тада се издвајају питања мањег значаја или техничког реда, и поверавањем њиховог регули-

Примедба уредништва. — Суштина овог чланка била је предмет излагања аутора на састанку Београдске подружнице Удружења правника.

(1) Овим обележјима би се могло додати још једно: недовољно поклањање пажње психолошком елементу приликом правног регулисања на чему се овде не можемо задржавати.

сања односним органима управе постиже сажетост основног прописа, односно издвајањем појединих решења подложних честим променама олакшава поступак будућих измена. Преношење регулисања појединих питања са државних органа на друштвене органе број прописа се никако не смањује. То је само померање функције регулисања са једног органа на други при чему потреба регулисања не отпада. Напротив број правних аката се тиме увећава: место малог броја правних аката државних органа долази велики број правних аката многобројних друштвених организама, поред аката државних органа који се односе на преношење функције и организацију и рад тих организама.

Принципи федеративног уређења, принцип самоуправљања и комуналног уређења деобом надлежности и нормативних овлашћења доводе до умножавања нормативних аката по истој ствари који тек у свом скупу исцрпљују материју.

Овде би се већ могло поставити питање да ли се у сваком поједином случају морало ићи на подвајање материје за основни акт и акт нижега реда, односно на препуштање делимичног регулисања органима ужих друштвено-политичких заједница. Регулисања посебним нормативним актима ових заједница не бива увек због тога што би она по својој природи или по међусобном односу органа тамо спадала већ због тога што орган шире заједнице тренутно није могао наћи решење или је решење сложено а органу који доноси основни пропис се жури, па решавање преноси на другог У таквим случајевима долази до неоправданог повећања броја аката.

Увећање броја нормативних правних аката долази и из других, такође оправданих узрока, али специфичних за наше прилике. Стварање једног коренито новог друштвеног уређења захтевало је потпуно ново правно регулисање са захватањем нових области регулисања, а поред тога једно друштво у живом развоју мора правним прописима да усмерава тај развој, односно да правно убличава стање до кога се у развоју дошло.

Увећање броја правних прописа настаје и из других разлога који се не би могли сматрати оправданим. Један од тих узрока је дубоко укорењено веровање нашег човека у чаробну моћ прописа што изненађује код једног младог, реалног, практичним смислом обдареног народа који је недавно изашао из револуције и који је имао довољно прилике видети да се самим доношењем прописа не може решити свака ситуација. Треба подвући да није реч о вери у законитост, убеђењу о потреби поштовања правног поретка већ о нечем битно различитом: веровању да се сваки привредни, културни и друштвени проблем уопште може решити простим доношењем новог или изменом постојећег прописа, те су ретке дискусије и састанци који се не завршавају закључком да треба донети нове прописе. Заборавља се да за решавање извесних проблема постоје мере ван области правног регулисања које су боље за отклањање извесних појава односно за постизање одређених циљева, да се многи проблеми могу једино решити управо на тај начин а да је правни пропис у таквим ситуацијама без утицаја. Ова склоност доводи до великог броја мртворођених прописа, до чије примене никад не долази и који оптерећују правни систем мртвим теретом.

Број прописа повећава се и на тај начин што се уместо јединственог регулисања у једном општем пропису ово разбија и понавља у великом броју појединачних прописа истога ранга. Дobar пример за то пружа ситуација која је постојала пре доношења Закона о општем управном поступку кад су одредбе које спадају у тај поступак, у недостатку општих одредаба о поступку, бескрајно понављане у истоветној формулацији у многобројним законима и уредбама (на пример, одредбе о субјектима и року жалбе, првостепеном и другостепеном органу, итд.).

V. *Утицај метода припреме прописа на касније измене и допуне.* За честе измене и допуне прописа, органи који те прописе доносе дају стереотипно објашњење да брзи развој нашег друштва прераста правне оквире који су му дати, отприлике као што нарасло тесто прелива оквире суда у коме кисне, и да то тражи све нова и нова правна регулисања. Разлог за знатан број измена и допуна јесте у овоме али то никако није једини па чак ни главни разлог, и том разлогу треба додати још многе друге.

Честе измене и допуне правних прописа изазивају оправдано незадовољство органа који треба да их примењују и радних организација и појединаца који према њима треба да подесе своје поступке. Учестале измене и допуне постале су у последње време чест предмет сатирично-хумористичких текстова и цртежа што не би било од нарочитог значаја, иако не доприноси угледу законодавца, да учесталост измена и допуна не повлачи у исто време две последице чији се значај не сме занемарити.

Органи дужни да примењују ове често мењане и допуњаване прописе труде се неко време да овладају основним прописом и његовим каснијим изменама и допунама али брзо долазе до сазнања да су предузели један посао који премаша нормалне људске моћи па остављају правни пропис на страну и почињу радити по томе како су чули да правни пропис гласи, по самој логици, по целисходности или на други који начин, независно од прописа који без велике невоље не читају. Место да доведу до савршености примене закона, честе измене могу довести и не ретко доводе до потпуног одвајања праксе од закона.

Појединци и организације који своје држање треба да прилагоде правним прописима односно своја права да остварују помоћу прописа долазе у ситуацију да прави обим тих права и дужности не могу сазнати и да у њиховом остваривању не могу чинити ни један корак без помоћи стручних лица. Обавезно заступање странака које је са разлогом одстранено из југословенских процесних права под оваквим условима наметнуло се фактичким путем чвршће и много шире но да је прописано законом.

Даља штета од честих измена и допуна је у томе што оне погађају стабилност правног поретка, посебно привредног поретка. Колико је потребно да се правни прописи путем измена прилагоде друштвеним потребама, исто је толико важна стабилност правног поретка. Радне организације и појединци планирају своје активности, чине предвиђања за дужи временски период. Учестале промене у правном режиму уносе елемент неизвесности и стварају неред у тим предвиђањима, практично их онемогућују и наносе штету.

Шта је узрок да често, некад у сасвим кратком размаку времена од доношења, треба мењати правни пропис и да ли метод коришћења приликом припремања прописа има у томе каквог удела. Мислим да тај удео постоји и да је знатан иако, по себи се разуме, није искључив. Нормални ток променљивих друштвених односа као нешто природно и неизбежно повлачи потребу измене и допуне прописа. Та је појава општа а не посебно наша, она се не може спречити нити је треба спречавати. Изграђивање правног система није стварање једног статичког стања где би систем у једном моменту био изграђен и онда се са даљом изградњом стало. Напротив то је материја у сталном покрету и усавршавању. То посебно важи за област привреде. У тој области многобројни прописи служе спровођењу једне конкретне политике, променљиве по природи ствари, не само с обзиром на нашу него и на светску ситуацију. Промењена ситуација захтева одређене интервенције преко све нових и нових прописа (поред тога што у овој области има прописа који су по својој природи везани за одређени рок трајања).

Број измена и допуна растао је и на тај начин што су се нека питања из политичких разлога морала решавати поступно и у етапама, не доношењем нових већ низом измена постојећих прописа, док су код других давана привремена, према томе и променама подложна решења, што је у самом тексту наглашавано јер нису били испуњени услови за давање дефинитивних.

Учешће Југославије на међународним скуповима и у Уједињеним нацима и специјализованим организацијама везаним за њих у којима су утврђивани принципијелни ставови у погледу права човека, радних односа, кривичних дела против човечанства, итд., при чему су представници Југославије заузимали напредне начелне ставове, апсолутно нас је обавезивало да усвојене закључке спроведемо у нашем законодавству, што је такође доводило до измена и допуна.

Узрок измена и допуна великог броја прописа ипак није у напред наведеним околностима. Знатан број прописа мења се због тога што пропис није дао очекиване резултате или што се показало да поједина усвојена решења нису добра, или што је било пропуштено да се прописом обухвате решења неких питања. Тако:

1. Изостајање позитивних резултата очекиваних од донетог прописа често је повод за тражење измена прописа, тј. тражи се да ствар не буде више решена тако већ на неки други начин који се предлаже или који тек треба да се изнађе.

Узроци неуспеха не леже међутим увек у тексту прописа већ често у сасвим другим околностима и проста констатација да пропис није дао очекиване резултате није довољан разлог за измену прописа. Узроци могу бити ван текста прописа, и то врло разноврсни, некад тешко уочљиви, у разним крајевима земље различити, и састојати се у недостатку припреме за спровођење, недостатку стручног кадра, недовољности материјалних средстава, отпору органа који треба да спроводе пропис да стварно ради на том спровођењу. Мора се одвојити оно што је последица ставова узетих у пропису од онога што је последица околности ван прописа. Ако

се то не учини, измене и допуне прописа се смењују а резултат се ипак не постиже. Питање узурпације некадашњег државног земљишта није ни данас решено до краја иако су се закони о томе смењивали. Евиденција друштвене имовине на управљању општина није остварена и поред смењивања прописа.

2. До измена долази и због истинских недостатака у прописима. До погрешног решења може доћи просто услед погрешног закључивања органа који доноси пропис, недостатака у оцени ситуације. У одсуству оштроумности у изналажењу решења, далековидости и перспективе, али до недостатака много чешће долази због погрешног метода примењеног у припреми прописа. — У чему су те методолошке грешке видећемо даље.

а) Свако озбиљно вршено правно регулисање захтева потпуно познавање стања чињеница које треба да буде регулисано прописом, тачно утврђивање узрока таквог стања и јасно утврђивање циљева који треба да се постигну донетим прописом. Да би се то остварило, неко мора да стално прати одређене појаве, да прати целокупну примену постојећег прописа не само у правцу откривања непотпуности, начина помоћу којих се врше злоупотребе прописа и констатовања нецелисходно решених ситуација. Материјал овог праћења мора бити срећен, по могућству обрађен и чуван на одређеном месту и употребљен кад се питање измене и допуне прописа покрене. У ствари, по правилу се тако не ради. Првобитно регулисање и касније измене не врше се на основу сређене и проучене документације већ на основу општег утиска који у погледу стања ствари може да буде и тачан (2) али у погледу правих узрока и датих прогноза скроз проблематичан (3). Уколико није реч о општем утиску, у питању је материјал прикупљен *ad hoc* са знатним ризиком у погледу његове тачности. Тражење података у краћим размацима времена, са разних страна, од истог органа, по истом питању, доводи до тога да се подаци дају без много проверавања, уколико се не дају потпуно напамет.

За праћење и проучавање проблема и образовање документације могао би се корисно ангажовати низ научних института који у не малом броју постоје у нашој земљи и раде под повољним материјалним и кадровским условима. Стил рада ових института је међутим такав да до њиховог ангажовања не долази. Институту годинама расправљају о методологији рада појединих својих сектора, њихов рад је спор, скуп и често практично мало употребљив (4).

---

(2) Тако некад долази до крупних грешака: приликом реформе дечјег додатка пре више година сматрано је да ће се укидањем једнообразног дечјег додатка, поред осталог постићи и знатне уштеде а показало се да је само на територији Србије дошло до повећања издатака за неколико стотина милиона динара. — Савезни устав и у складу са њим последње измене Зак. о крив. пост. предвиђају давање накнаде за неосновано наређени притвор. Одредба је у оба прописа унета без икакве документације шта она финансијски значи, што може имати утицаја на њену каснију судбину.

(3) У Србији су 1953 укинуте неке учитељске школе јер се веровало да ће се добити већи број учитеља но што је потребно. После две године неке од тих школа су поново отворене а основане су и неке нове јер се показало да предвиђања нису била тачна.

(4) Недавно расправљање о проблемима села, данас једног од најважнијих наших проблема, водило се скоро искључиво по подацима о фактичком стању, прибављеним од политичких организација.

б) Успелост рада на припремању прописа па према томе и отклањање каснијих измена и допуна зависи добрим делом и од претходно обављених консултовања о решењима која треба усвојити. Шта ће се консултовањем, које је свакако важно, постићи у поједином случају зависи од тога како је консултовање организовано, с ким се врши и на који начин. Консултовања су нарочито корисна кад пруже потпуно нове концепције за решавање проблема, тј. кад се не задрже само на простом побољшању предложених. — Када је реч о консултовању треба разликовати три по садржини сасвим различита појма који се не би смели замењивати: једно је претходно консултовање грађана и радних организација у погледу прописа који се намеравају донети у циљу изналажења најбољих решења, друго је консултовање грађана у циљу добијања формалне сагласности и пристанка на већ донете прописе, и треће је питање „обавештавања“ грађана о већ донетим прописима. У пракси, уместо да грађани буду претходно консултовани обавештени су накнадно. Грађани међутим о најкрупнијим стварима од општег интереса и о важним стварима које се њих непосредно тичу треба да буду консултовани тако да се њихов глас чује непосредно а не само преко њихових политичких и синдикалних представника. Грађанин мора бити неугодно дирнут кад сазна да ће му се један пропис који се њега тиче, накнадно, по доношењу, објаснити а да није имао могућности да на његово стварање непосредно утиче. Такав метод, поред тога што доводи до прописа који се убрзо морају мењати, ставља грађане и радне организације у положај који је супротан политичком систему и положају датом грађанима и организацијама у Уставу. — Чињеница је да су неки преднацрти прописа изношени на јавну дискусију али су ту били у питању искључиво политички закони а интерес грађана иде и преко тога и задржава се нарочито на прописима који се тичу његовог материјалног положаја (5).

Консултовања по стварима које се тичу круга грађана обављају се некад у затвореном кругу државних органа или организација. Чека се да ствар у принципу буде коначно решена, па тек онда да се врше шира консултовања (6). Обрнуто, консултовања и дискусије су некад у несразмери са значајем питања које се расправља (7). Некада се консултовање о нацрту правног прописа не врши а дискусија се води затворено ради очувања тајне. Постоје заиста неки прописи чије припремање мора остати тајно али треба водити рачуна шта ту стварно најада, а у многим стварима само мали део материје представља тајну и најзад да се и највећа тајна у при-

(5) Здравствено осигурање пољопривредних произвођача, регулисано без консултовања оних којих се тиче, данас не живи или с муком живи.

(6) Питање карата за повлашћену вожњу у јавном саобраћају дискутовано је између Југословенских железница и државних органа уз извесно учешће синдиката, док су многобројна писма грађана редакцијама дневних листова показала да би и они о овом питању имали много шта да кажу и сасвим друкчије од онога што су говорили преговарачи. Питање организовања пружања правне помоћи грађанима, животно питање грађани у нашем компликованом правном систему, дискутује се између секретара за правосуђе и представника Савеза адвокатских комора и у скупштинским одборима. Грађани којих се ова ствар у првом реду тиче нису још дошли у положај да кажу шта о њој мисле.

(7) Према скупштинској дискусији добио би се утисак да је најважнији проблем којим се Савезна скупштина у прошлој години бавила — проблем средњег слова у личној карти. Грађанима је лакнуло кад је то питање после неколико месеци развлачења најзад решено, макар и наопако.



премању прописа сазна ако грађани за њу имају интереса (за национализацију најамних стамбених зграда знали су сви месецима унапред и преношење својине над становима вршено је увелико; свако поскупљење цене робе или промене у кредитној политици биле су познате унапред).

Факултети и институти бивају мало консултовани. Сматра се да су чланови тих установа бирани у разна саветодавна и представничка тела и да тамо дају своје мишљење али то не би требало да буде разлог. Разлог је можда у томе што се не очекује да би факултети односно чланови наставничког тела били вољни давати таква мишљења или се можда не верује у практичну вредност тих мишљења. Мислим да факултети имају моралну обавезу на давање оваквог мишљења чије тражење, поред тога што је почаст факултету, користи и настави и научном раду на факултету уводећи наставнике у текућа збивања области коју научно обрађују. Није вероватно да би поједини наставници могли одговорити да их постављени проблем не занима или да о њему немају никакво мишљење.

Консултовање не би смело бити прејудицирано на тај начин што би се личности од ауторитета унапред изјаснили за одређено решење (после тога од дискусије нема ништа), или што би се у штампи, у виду кампање, на самом почетку дискусије, једно од више гледишта било означено као назадно, несоцијалистичко, итд., и тако ограничила слобода дискусије (на пример, случај са ранијом дискусијом о степенима наставе на факултетима), што би се извесно решење у приватним разговорима огласило већ расправљеним, а дискусија о њему сувишном, што би се док је дискусија још у току а пре истека рока остављеног за дискусију, приступило дефинитивној редакцији текста, или што би се после уложеног напора и изгубљеног времена пред обиљем прикупљеног материјала не би имало довољно храбрости да се он проучи и рад наставио без обзира на тај материјал.

Давање мишљења које се тражи мора бити и стварно омогућено. Разматрање нацрта једног правног прописа без датог образложења је врло тешко и често одводи на погрешан пут онога који проучава прописе.

Недостаци међутим могу бити и на страни оних од којих се мишљење тражи. Не једном, органи и личности који су најнепосредније заинтересовани не дају никакво мишљење, да би одмах чим са применом прописа почне, обасули указивањем на његове недостатке и тражили његову измену, или дају површне и безначајне примедбе, или дају онакво мишљење за које наслућују да ће бити повољно примљено док у ствари имају супротно мишљење које казују у четири ока итд.

в) Начин на који се прописи припремају у скупштинама друштвено-политичких заједница односно у одговарајућим телима радних заједница може условити касније измене. У том погледу за последње две-три године учињен је знатан напредак. Претресање у скупштинским одборима постало је свестраније и дубље. Чењеница да је скупштина везана некад роковима (тренутно роковима за саглашавање прописа са Уставом али и другим роковима) доводи до непосредних или привремених решења која касније захтевају измене и допуне.

г) Узрок изменама и допунама је некад у угледању на стране узоре чија решења могу бити добра у односној земљи али неподесна за нашу (8). При сваком узимању за углед или реципирању страног права треба бити претходно обавештен да ли се односни прописи заиста примењују у земљи која их је донела (9) и какве резултате дају. Утицај прописа већих градских општина на прописе мањих општина у погледу предмета и начина регулисања у периоду од ослобођења до 1950 (10), био је огроман. То је угледање у већем броју случајева дало добре резултате али је тамо где је изгубљен смисао за реалност и меру и где је одлука великог насеља аутоматски преношена на једну малу средину, било крупних грешака.

д) Инсистирање на интегралном спровођењу неких принципа без обзира на сукобљавање са животом и са другим не мање важним принципима доводи до погрешног или неадекватног правног регулисања, и касније до измене и допуна. Поглед на све оно што се у нас данас обухвата појмом принципа хуманости изазива највеће чуђење. Низ бесмислица и недотупавности и свака ситуација за коју никакво оправдање не може да се нађе оправдава се овим принципом који са њима нема никакве везе.

ђ) Некад до измена и допуна долази из бојазни да не изгубимо корак са савременим светом, или због тога што нам се чини да сувише дуго остајемо без теоријских новости у извесној области, па без стварне потребе формирамо неке идеје да се њихов ток не би умртвио и прогрес успавао.

е) Узрок изменама и допунама је некад у простој недовољној пажњи приликом припремања прописа, другим речима у алкавости. Објављивање сваког важнијег правног прописа праћено је по правилу исправкама које се приказују формално као довођење у склад погрешно објављеног текста са изворником. У ствари то су највећим делом исправке изворника ради отклањања грешака запажених по објављивању. Понекад такве исправке нису могуће и онда се мора донети формална измена, као што се у случају пропуштених одредаба мора дати допуна.

ж) Лакоћа којом се доноси правни пропис (нарочито према поступку ранијих скупштина) иде на руку површном раду на припремању. Сазнање да ће се, ако у пропису нешто није у реду, лако исправити изменама и допунама, чини да се мање обраћа пажње приликом усвајања прописа да ли је он заиста у реду.

VI. *Утицај метода припреме прописа на сложеност прописа.* Сложеност правних прописа потиче од сложености материје која се регулише, сложености и структуре државног и друштвеног уређења и броја органа али

(8) Разлози за измену Зак. о крив. пост. од 1948 н., новим Закоником о крив. пост. од 1953 постављеним на битно различитим принципима, били су једним делом у нашим измененим приликама, али добрим делом и у томе што су у Закону били некритички преузети неки институти Законика о крив. пост. РСФСР, који нама нису одговарали. — Измене одредаба о малолетницима у Крив. зак. и Законику о крив. пост. засноване на новим ставовима теорије и на прописима неких западних земаља, у основи врло дobre, мораће се у неким деловима ревидирати, јер су се код нас показале непогодним, или ћемо их задржати пристајући унапред на њихову дефектну примену.

(9) Неке земље, из разлога међународног или научног престижа, доносе прописе које уопште не намеравају да примене, и уколико их лакше доносе уколико мање мисле да их примене.

(10) Према нашој студији о одлукама народних одбора на територији Србије у периоду 1945—1950.

и од начина на који се правни пропис редигује. Федеративно уређење и комунални систем у коме свака друштвено-политичка заједница почев од општине има посебну, своју организацију управе, своје прописе и своје таксе, отвара за грађане који траже остварење свог права, питање коме органу треба да се обрате и коме органу треба да се жале на његову евентуалну одлуку. Та питања задају грађанима извесне тешкоће које се увећавају преношењем одређених послова од јавног интереса на радне организације. Редиговање прописа не би смело да учини прописе формално још сложенијим, напротив, редакција треба у границама могућности да их учини јаснијим и прецизнијим (види више о томе на крају овог чланка).

VII. Није карактеристика нашег правног система, али је појава која постоји, да *донети пропис пада у заборав и не примењује се*. Односно да се његова примена упућује у правцу различитом од првобитно замишљеног иако се сам пропис не мења нити допуњује. Метод којим је пропис припремљен има и ту неког утицаја али се на тој појави која није карактеристична за систем овде нећемо задржавати.

VIII. Постоје неки методолошки поступци при припремању правних прописа који немају никаквог или бар немају непосредног утицаја на увећавање броја измена и допуна али који без обзира на то штети изграђивању правног система. Тако на пример:

а) Обимна правна акта (законици и већи закони) чије су одредбе приликом доношења биле координиране у добар систем и представљале доследно спровођење одређених концепција, бивају искварена накнадним ситним, делимичним изменама и допунама до којим је дошло поводом појединог случаја који представља потпуно усамљену и атипичну појаву а због чега је импресионирао законодавца и навео га да том изменом-закрпом унесе неред у систем и доведе до наопаких решења у великом броју других случајева, другим речима да ради проблематичне и неизвесне користи изазове сигурну и знатну штету.

б) Измени правних прописа приступа се по правилу на иницијативу која је потекла одозго. У принципу то није ни неправилно ни лоше; орган на врху који води одређену политику може да осети потребу за новим регулисањем и преузме одговарајућу иницијативу оправдано и са пуним познавањем ствари. Но исто тако би било нормално, можда још и више, да покретање поступка буде изазвано низом запажања, критика и предлагања других решења у штампи, на стручним скуповима и од јавности уопште, од широке масе заинтересованих за поједина питања, грађана и органа непосредне примене, другим речима одоздо, али до тога ретко долази. Заузимање критичког става према појединим установама позитивног права или само према његовим појединим одредбама и покретање иницијативе за измену недостаје нарочито код стручњака из праксе и научних радника односних дисциплина где је постало нека врста правила да се о квалитетима позитивног права или ћути или апологетски пише. Долази тако до неугодних ситуација да државни орган по својој иницијативи уклони једну установу као несавремену, нехуману и неподобну да испуни своје функције, а коју су све дотле писци, често веома угледни, сматрали за дужност

да приказују као савршену (11). На тај начин отпада помоћ која би била драгоцену.

IX. *Техника израде правних прописа*. Скупштине су политичка тела. Од њихових се чланова не може тражити да владају техником писања прописа. То исто вреди и за органе радних организација. Ти су органи ту да дају решења и да одреде политику. Морају постојати стручни људи за обављање овог техничког и стручног посла. Међутим сви писци правних прописа, тј. који се старају о њиховој техничкој страни су самоуци са извесним искуством али тог искуства немају сви или га немају довољно. Упркос томе што се припрема много правних прописа и што се они припремају на много места, о методу и техници припреме прописа, колико је нама познато, не предаје се ни на једном правном факултету ни у облику самосталне дисциплине ни у оквиру друге неке науке. Организовање оваквих предавања на општем курсу не може да се уклопи у оквир програма тога курса а укључивање у програм студија досадашњег трећег ступња мало би користило с обзиром на уску специјалност појединих група тог ступња које не могу обухватити једну овако општу тему и с обзиром на мали број учесника појединих група. За ову сврху била би ванредно погодна установа специјализације коју Закон о високом школству предвиђа а која је данас потпуно занемарена.

У пракси, недостатак знања или искуства у овој области замењује се преписивањем од оних за које се верује да више знају, наручивањем нацрта прописа од лица која уживају глас стручњака, куповином типских образаца итд. До тога долази управо тамо где је најпотребније да пропис буде израђен самостално према конкретним приликама општине, предузећа и сл. (статути, правилници и друго).

У области правне технике посебно место заузимају језик и стил прописа. Предмет регулисања добрим делом условљава начин излагања али не искључиво. Излагање у материји ликвидације привредне организације не може се уздићи до истанчаног израза лирске песме али се не може спустити ни до упрошћеног језика стрипа. Материја намеће стил и језик али стил и језик имају и своје самостално место. Начин на који ће једна одредба бити казана може да олакша или отежа разумевање, да привуче или да одбије онога који чита. Језик и стил су инструмент рада правника. Похвала је зато за одређену личност, али је знак лошег стања за правнички ред, кад се за правника на одговорној дужности истиче да је писмен човек. Истиче се оно што је ретко а правник познавалац језика и стила треба да буде правило. У том погледу ми заиста не стојимо добро. Револуција је учинила да велики број обичних људи данас слободно иступа у јавним скуповима, говори, излаже, дискутује, доказује, оспорава и то је свакако позитивна ствар. На жалост, та позитивна појава имала је као узредну појаву стварање једног посебног говорништва у коме се узима реч и онда кад нема

(11) Пре доношења Законика о крив. пост. један је аутор писао да наш Зак. о крив. пост. од 1948 широко дозвољава стављање грађана у притвор и истражни затвор, али да то није велико зло јер наш притвор није исто што и притвор у другим земљама. Законодавац га је ускоро демантовао и одредбе о овој материји из основа изменио. — Други аутор, говорећи о стању зграда казнено-поправних домова закључује: „ипак је боље и правилније што се код нас граде нове творнице и ставнови а не казнионе, јер и ове старе ускоро са изградњом новог друштва уопште неће више бити потребне“.

ништа да се каже, створен је један посебан речник за који се верује да је политички и један посебан стил у коме обиље сувишних речи у дугим реченичним периодима затрпава мисао и када је има. Такав говор се чује на састанцима, конференцијама, на испитима од слабих студената, понекад и са катедре. Тај речник и тај стил продро је делимично и у прописе (прописе општина и срезова у првом реду) и не доприноси ни њиховом добром изгледу ни бољем разумевању садржине.

Сметњу представља и без потребе коришћен уско стручни речник (12). Нисам од оних који кажу да писци треба да уче језик са савршених законских текстова (мислим да на тај начин не би далеко отишли) али нисам ни за став кога је заступао један наш уважени, сада покојни професор, да законе треба писати тако да их народ не разуме јер он поштује само оно што не може да схвати. Сматрам просто да прописи морају бити пристojно написани. То захтева значај самог акта и то олакшава њихову примену.

Др. Тихомир Васиљевић

## R É S U M É

### *Quelques questions de méthode et de technique de la préparation des prescriptions juridiques*

L'auteur constate que les questions de méthode et de technique de la préparation des prescriptions juridiques acquièrent en Yougoslavie une importance de plus en plus grande du fait de l'élargissement de la sphère des organes auxquels appartient les pouvoirs normatifs. Il souligne en même temps que les qualités fondamentales du système juridique en Yougoslavie sont le grand nombre, la variabilité et la complexité des prescriptions juridiques, ensuite il examine dans quelle mesure la méthode et la technique de la préparation des prescriptions contribuent à la création d'un tel état.

Le grand nombre de prescriptions juridiques découle, selon l'auteur, de certaines raisons inévitables et de ce fait justifiées (la formation d'une nouvelle organisation sociale, l'élargissement de la réglementation juridique sur de nouveaux domaines), mais aussi de certaines autres raisons qui ne peuvent pas résister à la critique (la croyance que chaque problème, économique, culturel et social en général, peut être résolu par la simple promulgation de prescriptions, c'est à dire par de nouvelles modifications etc.).

Les causes des modifications fréquentes des prescriptions, de l'avis de l'auteur, ne se trouvent qu'en partie dans le développement brusque des rapports sociaux et dans la situation variable qui est caractéristique pour certains domaines juridiques. Les vrais causes, selon l'auteur, sont les suivantes: a) Considérant que les tentatives de résoudre la question déterminée n'ont pas donné des résultats positifs la modification des prescriptions est entreprise même en cas que les causes se trouvent d'un tout autre côté. b) Connaissance insuffisante du véritable état de la matière qui fait l'objet de

(12) У сећању ми је једна скорашња поподневна репортажа Радио Београда поводом дискусије у Савезној нар. скупштини о Зак. о пенз. осигурању у којој је репортер извештавао да су посланици поставили предлагачу низ питања због тога што нису схватили о чему је реч у појединим одредбама. Шта је остало за људе којима је тај закон намењен.

la réglementation, des causes de cet état, et détermination imprécise des buts que l'on désire atteindre. c) Le fait de basser les modifications sur les impressions générales ou sur le matériel recueilli ad hoc, au lieu des les fonder sur les observations systématiques de l'application des prescriptions. d) Négliger de recourir préalablement à des consultations nécessaires, ou bien de les pratiquer d'une manière inadéquate et omettre de demander l'opinion des autres au sujet des prescriptions qu'on a l'intention d'adopter. e) Critiques tardives des prescriptions de la part des organisations intéressées et des groupes sociaux, qui ne sont faites qu'après leur entrée en vigueur, au lieu d'être formulées pendant la phase préparatoire de ces prescriptions. f) Le fait d'adopter purement et simplement les textes étrangers et de prendre exemple sans aucun esprit critique sur les modèles venant de l'étranger, sans procéder à la vérification s'ils correspondent au nouveau milieu et sans contrôler si ces textes sont appliqués dans leur propre pays et quels sont les résultats obtenus. g) Insister sur la mise en pratique de certaines principes théoriques, politiques et juridiques, sans considération à leur collision avec les réalités de la vie. h) Nécessité de régler certaines questions par étapes ou pour des raisons diverses recourir seulement à des expédients provisoires. i) Attitude apologétique des hommes de science à l'égard du droit positif et j) Simple négligence, qui ne peut être aucunement justifiée, de la part des organes à l'occasion de la préparation des prescriptions etc.

L'auteur attire l'attention sur deux conséquences négatives des changements fréquents des prescriptions: les possibilités de moins en moins grandes et la bonne volonté de plus en plus défaillante des organes et des particuliers de connaître à fond les nombreuses prescriptions et de les observer, d'autre part, l'impossibilité d'une planification à long terme de l'activité économique future et des autres activités des organisations et des particuliers.

L'auteur s'est arrêté tout spécialement sur le phénomène de l'inapplication des prescriptions existantes, vu qu'elles sont tombées dans l'oubli, c'est à dire de leur application dans le sens qui n'est pas en conformité avec la texte et il révèle les causes nombreuses et variées d'un tel état de choses.

En ce qui concerne la technique l'auteur fait ressortir la nécessité d'organiser l'instruction d'une manière adéquate pour les personnes chargées de l'élaboration technique des textes, afin qu'elles puissent acquérir les connaissances fondamentales sur ce sujet, il attire l'attention sur les influences positives et négatives des textes des organes supérieurs, c'est à dire des organisations sur les organes et les organisations subalternes et il s'arrête en particulier sur la langue et le style des prescriptions.

## ПРАВИЛО *REBUS SIC STANTIBUS* У САВРЕМЕНОМ МЕЂУНАРОДНОМ ПРАВУ

Питање ревизије међународних уговора улази у круг најсложенијих проблема међународног права. Разлоге зато треба тражити пре свега у институционалној неразвијености међународног поретка а затим у двострукој функцији коју имају међународни уговори. С једне стране, у форми уговора међународна заједница доноси апстрактна правна правила и у овом случају уговори имају исту улогу као и закони у унутрашњем правном поретку тј. регулишу одређени круг друштвених односа. С друге стране, уговори се појављују као најподеснији облик кроз који чланице међународне заједнице обављају многобројне правне послове; у овом случају међународни уговори по садржини и облику могу се упоредити са приватноправним

уговорима у унутрашњем праву. Отуда произилази да се проблем ревизије, шире постављено, своди на питање прилагођавања међународног права, садржаног у уговорима, мењајући услове живота; по својој природи питање задире у суштину међународног поретка, његову структуру и правни основ. Уже постављено, проблем се своди на уговорно право тј. проналажење правног основа за ревизију или окончање међународних уговора.

Иако је још класично међународно право повлачило разлику између различитих типова уговора, посебно између напред поменутих уговора, називајући прве легислативним уговорима или уговорима законима а потоње контрактуелним или уговорима погодбама, правна техника као и материјална правила која су регулисала процес закључења уговора била су мање више иста за све врсте међународних уговора. Савремена међународна заједница забележила је тек незнатан напредак у том правцу. Међутим из таквог стања ствари произилази низ тешкоћа. Важење и садржина правних норми није апсолутна; норме важе само у одређеним границама и у односу на одређено стање. У унутрашњем правном поретку ревизија норми, њихово прилагођавање мењајућим условима живота врши се законодавним путем; ревизија приватноправних уговора односно решавање спорова који отуда проишају врши се судским путем. С обзиром да у међународној заједници не постоји централизован законодавни орган, да не постоји обавезно судство, то је и проблем ревизије далеко тежи и сложенији, нарочито у савременим условима веома интензивног саобраћаја између држава и крупних промена до којих је дошло и до којих свакодневно долази.

Да би се бар делимично избегле тешкоће у новије време уобичајено је да се, нарочито у вишестране уговоре, уносе специјалне ревизионе клаузуле које предвиђају могућност периодичне ревизије уговора или ревизије под одређеним условима. Несумњиво да су ове клаузуле унеле извештан еластичитет и допринеле релативизацији уговора али проблем у целини тиме није решен. Уколико постоји споразум странака по питању окончања или ревизије уговора, уколико сам уговор предвиђа могућност једностраног отказа тешкоћа нема. Но проблем се поставља у случају када се промене околности које су условиле закључење уговора при чему једна страна трпи тешку штету или су тиме погођени њени витални интереси а друга или друге уговорне стране одбију захтев за ревизију захтевајући његово стриктно испуњење позивају се на правило *pacta sunt servanda*.

У пракси а и у доктрини постоје потпуно супротни ставови у питању да ли промена околности односно клаузула *Conventio omnis intelligitur rebus sic stantibus* којом се обично изражава овај проблем представља правно правило или не.

У политичким ставовима многих земаља клаузула се брани а од других опет оштро напада. Представник Румуније у Друштву народа непосредно пре Другог светског рата назвао је клаузулу „тројанским коњем међународне организације“ и сматрао да би признање клаузуле водило декаденцији међународног права (1). Насупрот томе министар иностраних

(1) Coll. Security. A Record of the VII and VIII Int. Studies Conferénces. Paris 1934, London 1935, p. 237.

послова САД видео је у клаузули начин да се избегне рат и реши читав низ наизглед нерешивих проблема (2).

На сличну ситуацију наилазимо и у доктрини. Теоретичари нису сагласни ни о пореклу *rebus sic stantibus* а ни о њеној природи. Поједини писци сматрају да је клаузула постојала још у грчком и римском праву (3) Велик број писаца везује појаву клаузуле за новије време. Шеје (Chailley) на пример, тврди да је Гроцијус (Grotius) први пренео клаузулу из унутрашњег права у међународни поредак (4). Међутим овај став тешко је прихватити. О промењеним околностима и о њиховом деловању Гроцијус говори у вези мисије амбасадора а не окончања уговора (5). Нусбаум (Nussbaum) пориче постојање клаузуле у античком свету и њену појаву у међународном праву везује за делатност и дела Ђентилија (Gentili) (6). Овај став је најприхватљивији, имајући нарочито у виду околност да је први јавни документ у области међународних односа у коме се промена околности узима као правни основ окончања уговора изјава енглеске краљице Елизабете I чији је правни саветник био сам Ђентили. У вези важности уговора од 1585, закљученог са Удруженим провинцијама Холандије, енглески суверен је изјавио: „[...] свака конвенција, мада заклетвом потврђена мора бити схваћена као важећа само док постоји исто стање ствари“ (7).

Што се тиче природе *rebus sic stantibus* савремена доктрина креће се у распону од потпуног порицања као правила међународних права, па до објашњења *rebus sic stantibus* као једне уговорне клаузуле, као начела међународног права, као правила међународног права, па чак као правила *ius cogens*.

Келсен, на пример, одлучно одбија *rebus sic stantibus* као правило међународног права, истичући да је њен смисао и циљ у суштини у супротности са међународним поретком. Случајеве у којима је ово правило примењено писац тумачи као кршење међународног права а не доказ постојања позитивног правног правила (8).

Де Вишер (De Visscher) посматра *rebus sic stantibus* тј. промену околности у једном сасвим специфичном светлу. Пре свега, по његовом схватању *rebus sic stantibus* не покрива све промене околности; њена примена је често извитоперавана мешавином правних и политичких аргумената. На питање утицаја промењених околности по Де Вишеру треба појединачно гледати и у највећем броју случајева проблем испитати не у светлости неких начела него у светлости чињеница сваког конкретног случаја (9).

(2) J. F. Dulles: Conditions de la Paix, Paris, 1939.

(3) Phillipson: The International Law and Custom of ancient Greece and Rome, London, 1911, p. 409—410; сличан став заступа и Cattand: La clause „Rebus sic stantibus“ du Droit Privé au Droit Int., Paris, 1929.

(4) P. Chailley: La Nature juridique des Traités Int. selon le Droit contemporain, Paris, 1932, p. 30.

(5) H. Grotius: De Jure Belli ac Pacis, Book II, chap. XVI, O XXV, p. 424.

(6) A. Nussbaum: A concise History of the Law of Nations, p. 78.

(7) R. Zouche: Juris et Judicii Feccialis sive Juris Inter Gentes et Quaestionum de Eodem Explicatio, Washington, 1911, Sec IV, p. 10a.

(8) H. Kelsen: Principles of Int. Law., New York, 1952. pp. 359—360.

(9) Ch. de Visscher: Théories et Réalités en Droit International Public, Paris, 1953, p. 374—375.



По схватању познатог стручњака за међународно уговорно право Мек Нир (Mc Nair) *rebus sic stantibus* појавило се у међународном праву у време када спорови између држава нису решавани арбитражом или је то представљало сасвим ретке изузетке; у таквој ситуацији клаузула је служила као нека врста руководства за акцију дипломатима и државницима а не судијама и адвокатицама. Данас, међутим, међународна атмосфера је измењена и међународно право постало је много „легалније“. Писац дозвољава примену клаузуле на основу аналогије са приватним правом односно аналогно *doctrine of frustration* у британском праву, али само за контрактуалне уговоре и то не само контрактуалне по својој форми него и садржини. Међутим писац одбија примену клаузуле и на легислативне уговоре. Код контрактуалних уговора промена околности захтева примену судског процеса, док код легислативних уговора примену законодавног процеса а ту је немогуће било каква анологија са начелима унутрашњег облигационог права (10). Сличан став заузима и Каваре (Cavare); по његовом схватању клаузула *rebus sic stantibus* не представља обичајно правно правило јер јој недостаје материјални елемент који чини срж обичајних правила тј. дуготрајно, једнообразно понављање а такође и психички елемент — свест о обавезном карактеру правила. Каваре сматра да клаузула у међународном праву представља примену теорије непредвидљивости (*la théorie de l'imprévision*), добро познату у унутрашњем праву (11). У нашој литератури овај правац следи професор Андраши (12).

Повлачење аналогије између унутрашњег и међународног права у питању *rebus sic stantibus* могуће је само делимично. Нема никакве сумње да се ово правило развило у међународном поретку под утицајем приватног права. Стоји исто тако чињеница да би се његова примена у конкретном случају евентуално могла засновати на чл. 38, ст. с, Статута Међународног суда правде, другим речима да би се евентуално могло испитати да ли *rebus sic stantibus* улази у категорију општих правних начела која признају просвећени народи *in foro domestico*. Међутим развојни пут овог правног института указује да се клаузула *rebus sic stantibus* у међународном поретку постепено прилагођавала специфичним условима међународног живота и да се данас развила у објективно правно правило.

Највећи број савремених теоретичара признаје нормативни карактер *rebus sic stantibus*. Русо (Rousseau) сматра да је у питању правно правило на основу кога су „уговори закључени под условом да ствари остају у првобитном стању — *rebu sic stantibus*“, одакле опет изводи закључак да обавезност уговора престаје уколико околности које су постојале у време закључења уговора претрпе битне измене (13).

По Опенхајм-Лаутерпахту (Oppenheim-Lauterpacht) сви уговори су закључени уз пређућан услов: *rebu sic stantibus*. Уколико дође до непредвиђене промене околности, при чему би даље испуњење уговора угрозило постојање уговорног партнера или његов даљи развој, уговорна страна, погођена том променом, има право да захтева ослобођење од уговорних оба-

(10) Mc Nair: *The Law of Treaties*, Oxford, 1961, p. 682, 747—749.

(11) Louis Cavare: *Le Droit Int. Public Positif*, Tom II, Paris 1951, p. 141.

(12) Andrassy: *Међународно право*, Загреб, 1961, с. 209.

(13) Ch. Rousseau: *Droit Int. Public approfondi*, Paris 1958, p. 73.

веза (14). Објашњење правила *rebus sic stantibus* у смислу прећутног услова је неприхватљиво. Прећутан услов, како је то констатовала и Комисија за међународно право, у ствари је једна фикција помоћу које се жели помирити правило *pacta sunt servanda* са променом околности. Међутим фикције отварају увек могућност субјективног тумачења и злоупотреба па је отуда опасно засновати једно објективно правило на тако клизавом терену.

За разлику од класичне немачке доктрине која је у правилу *rebus sic stantibus* видела основу целокупног међународног права, правни основ за једнострано ослобођење од уговорних обавеза у тренутку када су у супротности па ма и са тренутним интересима државе (15), савремена немачка доктрина много умереније прилази овом питању. Бербер признаје *rebus sic stantibus* као свеопште правно правило али ограничава његову примену само на објективну промену битних околности и искључује могућност субјективних промена, на пример, промена мотива које су странке имале у виду приликом закључивања уговора или промена у односима снага. По схватању писца промене морају бити тако темељите, тако битне, тако обимне да дође до неравнотеже у остварењу уговорних обавеза и да „стварни узајамни однос више не постоји.“ Бербер одлучно одбија аутоматско дејство правила а такође могућност једностраног окончања уговора на основу промењених околности. У случају да промена околности тешко погађа једну уговорну страну а друга страна одбија захтев оштећене стране, писац дозвољава суспензију уговора до коначног решења спора који најчешће престаје бити спор искључиво правне природе (16). Дам (Dahm) анализирајући праксу, указује да *rebus sic stantibus* као правни основ за ревизију или окончање уговора долази у обзир само у сасвим уским и одређеним границама. Само темељите и веома тешке промене околности могу доћи у обзир; то су у првом реду промене „чињеничног стања у животним односима“ али не могу бити искључене ни промене „уговорног основа кроз темељиту промену правних схватања.“ По схватању писца клаузула *rebus sic stantibus* не може да послужи као правни основ за једностран отказ уговора него даје само „право на консултовање.“ Уколико то не доведе до жељених резултата, странка је дужна да се обрати неком међународном форуму. Једнострана акција долази у обзир само као *ultimo ratio* и то у сличају изузетно тешке ситуације (17).

Совјетска доктрина у периоду између два светска рата признавала је промену битних околности као правно правило али је садржински везала правило за једну једину околност — социјалистичку револуцију. По схватању Коровина, када се један правни поредак замењује другим, квалитетно различитим, на пример, када социјалистички поредак долази после поретка грађанске демократије, падају нужно сви правни односи између

(14) L. Oppenheim — H. Lauterpacht: *International Law*, Vol. I, Eight ed., London, 1955, p. 939—940.

(15) Kaufmann: *Das Wesen des Völkerrechts und die Klausula Rebus sic stantibus*, Tübingen, 1911; O. Koellreuter: *Grundriss der Allgemeinen Staatslehre*, Tübingen, 1933.

(16) F. Berber: *Lehrbuch des Völkerrechts*, I Band, Berlin, 1960, S. 459—466.

(17) G. Dahm: *Völkerrecht*, Band 3, Stuttgart, 1961, S. 143—155.

држава (18). Савремена совјетска доктрина пребацује проблем на други колосек; ревизија уговора може да уследи по правилу само „сагласношћу свих уговорних страна“, и само „уколико је у интересу мира, права и правичности или уколико су потребне допуне“ (19).

Професор Радојковић посматра *rebus sic stantibus* као самостално правно правило чији основ лежи у „друштвеном циљу.“ Наиме, по речима писца, уговорне стране могу се обавезати само у границама општег друштвеног интереса; тај исти друштвени интерес захтева да се уговор ревидира или оконча уколико наступе нове околности које странке нису имале у виду приликом закључења уговора. Странка која је погођена непредвиђеним догађајима „може захтевати разрешење или ревизију уговора“; при решавању сваког конкретног случаја, по схватању писца, мора се водити рачуна о општој међународној солидарности која захтева да мање важан интерес уступи важнијем и значајнијем. Основ те солидарности нису никакви морални обзире већ хијерархија интереса (20).

По схватању професора Бартоша *rebus sic stantibus* представља данас у модернизованом облику правило међународног права, на основу кога може доћи до престанка међународних уговора који не одговарају наступелим променама. Међутим, по речима писца, правило *rebus sic stantibus* „не смемо сматрати као правну конструкцију него као полуку помоћу које осигуравамо спровођење нових начела, нових идеја и нових ситуација на светској позорници“ (21). Говорећи даље о *rebus sic stantibus* као правном правилу, професор Бартош сматра да оно по концепцији Комисије за међународно право ништи права и киристи чије је уговарање било дозвољено, па чак можда и нормално у време закључења уговора „али које не одговара, не само техничкој интенцији воље сауговарача и њиховој сагласности, него ни општим политичким и историјским збивањима два света, од којих је један прошао а други тек иступа или се тек афирмише на међународној позорници.“ — Овако широко тумачење правила по нашем уверењу је апсолутно неприхватљиво и у прошлости доводило је до тешких злоупотреба, нарочито од стране осовинских сила у периоду између два светска рата. То су били разлози због којих је овом правном правилу пружен тако жесток отпор од стране појединих теоретичара, због чега су сви напори савремене доктрине усмерени у правцу веома прецизног ограничавања правила.

Погрешно је правило *rebus sic stantibus* везати за целокупну област међународног права, па не само то него и за дати политички курс. Промене на које указује професор Бартош а које су последица „историјских збивања“, „смене двају светова“ итд., имају потпуно различите изворе и савремено међународно право им налази ослонац у другим правним начелима и правилима која су нашла своје место у данас већ обогаћеном међународ-

(18) E. A. Korovin: Das Völkerrecht der Uebergangszeit, Berlin, 1929, S. 109.

(19) Академија Наук СССР, Институт права. Международное право, Москва, 1957, с. 273.

(20) M. Radojkovitch: La Revision des Traités et le Pacte de la Soc. des Nat., Paris, 1930, pp. 174—175.

(21) М. Бартош: Утицај промене околности на важење међународних уговора. „Летопис Матице српске“, Нови Сад, јануар 1964, с. 55.

ноправном поретку, на пример у начелу самоопредељења, у правилима која регулишу процес деколонизације или у начелима активне мирољубиве коегзистенције; отуда је неправилно везати све то за једну сасвим специфичну правну категорију као што је *rebus sic stantibus* чије је поље примене и дејство ограничено на међународне уговоре, дакле сасвим одређене правне акте. Коначно треба истаћи да *rebus sic stantibus* није једино правно правило на снову кога се може приступити ревизији уговора.

Насупрот колебањима којих, као што се из горњег излагања може закључити, још има у савременој доктрини, најновија пракса унела је много светла у проблематику ревизије уговора. Истина питање ревизије или само правило *rebus sic stantibus* не помиње се изричито у Повељи УН, нити Повеља садржи одредбу аналогну одредби чл. 19 Пакта Друштва народа која је Скупштини ставио у надлежност да „с времена на време позове чланове Друштва да приступе новом испитивању уговора који су постали неприменљиви, као и међународних ситуација које могу довести у опасност светски мир.“ На први поглед то је несумњиво изненађујуће, имајући у виду основне поставке од којих се пошло приликом стварања нове светске организације. На првој пленарној седници конференције УН у Сан Франциску 1945, болиvisки делегат је истакао: „Мир за којим ми тежимо не сме имати за циљ успостављање друштвеног *status-quo-a* јер би био нечовечан и немогуће би га било доследно спровести, то би представљало нову форму тираније која би довела до фаталног завршетка начела на којима желимо да грађимо човечанску хармонију. То мора бити динамичан мир у жељи да се нађу решења социјалних и економских проблема света“ (22). Међутим, и поред јасно истакнуте и усвојене концепције о динамичној међународној организацији, Велике силе пружиле су отпор уношењу специјалне одредбе у Повељу која би регулисала проблем ревизије међународних уговора. По речима совјетског делегата одредбе о ревизији уговора могле би бити злоупотребљење од стране непријатељских држава да би избегле обавезе које ће им бити управо наметнуте. На тај начин „конференција би могла уздрмати зграду која је саграђена са тако много напора и крви“ (23). Међутим мале земље нису поклекнуле пред овим аргументима. Бразилиски делегат, на пример, предложио је да се у Повељу унесе специјална одредба на основу које би Генерална скупштина имала право да двотрећинском већином гласова позове уговорене стране да приступе ревизији уговора. „Уколико би ма која уговорна страна одбила ревизију или поништај, друга или више уговорних страна биле би овлашћене да се обрате Међународном суду правде с циљем да овај одлучи да ли је уговор изгубио у целости или делимично обавезну снагу, пошто су се услови који су битни за његово извршење изменили или је уговор постао неправедан и опасан за једну или другу страну“ (24).

Сличан предлог потекао је и од Египта с том разликом, што је Египат предлагао Савет безбедности као орган који би коначно пресудио спор (25). Низ других земаља подржавало је ове ставове. При таквој ситуацији било

(22) Doc. 20, P/6, UNIO/I, p. 186.

(23) Doc. 771, II/2/41.

(24) Doc. 2, G/7 (e), p. 8.

је очигледно да проблем ревизије не може бити мимоиђен ни овога пута. Као компромисно решење усвојен је чл. 14 Повеље на основу кога се овлашћује Генерална скупштина да може препоручити „мере у циљу мирног изглађивања сваке ситуације, без обзира на њено порекло, за коју сматра да би могла бити од штете по опште благостање или пореметити пријатељске односе међу нацијама, подразумевајући ту и ситуације које настану услед повреда оних одредаба Повеље које излажу циљеве и начела Уједињених нација.“ Иницијатор и аутор овог компромисног решења, амерички делегат сенатор Ванденберг, образлажући овај члан истакао је да се Генерална скупштена неће бавити уговорима *per se* већ поравнањем услова који могу угрозити мир и добре односе међу народима. Имајући у виду опште благостање може се догодити, додао је говорник, да Генерална скупштина препоручи „поштовање уговора пре него ревизију. Реченица мирно поравнање ма које ситуације, без обзира на њено порекло, не може бити тумачена тако да предмет ревизије уговора буде забрањен Скупштини. Ако уговори доведу до ситуације за коју Скупштина сматра да угрожава опште благостање или пријатељске односе међу народима, она може чинити препоруке у погледу ревизије“ (26).

Имајући у виду злоупотребе правила *rebus sic stantibus* у прошлости, посебно околност да су Осовинске силе у периоду између два светска рата користиле чл. 19 Пакта Друштва народа као основ својих територијалних захтева, творци Повеље, руковођени жељом да се избегну чести захтеви за ревизијом уговора, нису *expresis verbis* поменули у Повељи промену околности као правни основ за ревизију уговора нити ревизију уопште али нису ни порицали правило као такво. То потврђује и досадашња пракса Уједињених нација.

Када је египатска влада јула 1947 изнела пред Савет безбедности свој спор са Великом Британијом по питању важности уговора о савезу од 1936, британски делегат стао је на становиште да се цео проблем своди на ревизију уговора на основу промењених околности (27). Генерални секретар УН позвао се 1950 на правило *rebus sic stantibus* да би доказао престанак важности уговора о мањинама, закљученим после Првог светског рата. Тим поводом Генерални секретар је у свом извештају истакао: „да су се општи политички услови међународног света и специјални услови држава променили тако радикално да је примена *rebus sic stantibus* могућа“ (28).

Нормативни карактер *rebus sic stantibus* признаје и Комисија за међународно право Уједињених нација али, да би се избегли евентуални неспоразуми, посебно да би се подвукао објективни карактер правила, Комисија је одбацила уобичајену терминологију *rebus sic stantibus* и определила се за израз „суштинске промене околности“. У чл. 44 нацрта уговорног кодекса, усвојеног од стране Комисије на 18 заседању, одржаном од 6 маја до 12 јула 1963, констатује се да битне промене околности „која се догодиле

(25) Doc. 2, G/7, (21).

(26) Doc. 748/II 12/39.

(27) Sec. Council, Offic. Rec., No. 70, 175, 176 meetings, pp. 1771—1779.

(28) E/CN, 4/367, 7 avril 1950, pp. 36—38.

у погледу чињеница или ситуација која је постојала у време закључења уговора, може послужити као основ за окончање или повлачење уговора уколико је:

„а) Постојање ове чињенице или ситуације представља битни основ споразума уговорних страна; и

б) уколико дејство промене у битном погледу мења карактер уговорних обавеза.“

Ст. 3 истог члана дозвољава могућност и само делимичне измене уговора уколико промена околности погађа само поједине одредбе уговора (29).

Несумњиво да је став једног тако високог правничког ауторитета као што је Комисија за међународно право отклонио многе сумње у вези карактера промењених околности. Али треба ипак указати да је формулација поменутог члана уопштена и да не садржи све елементе за пресуђење једног спора уколико би се он евентуално појавио. То је уосталом био случај и са свим покушајима дефинисања овог правног правила у прошлости. Постоје зато оправдани разлози; основни елемент правила су промењене околности а оне могу уследити у најразличитијим видовима па би било немогуће обухватити то једном дефиницијом. Живот рађа увек нове, до тада непознате околности и њиховим евентуалним прецизирањем и стежањем у одређене оквире правило би изгубило свој динамизам а самим тим и свој смисао. Лењин је једном приликом учинио врло интересантну опаску указујући да :„Закон узима оно што је мирно и зато закон, сваки закон је узак, непотпун, приближан“ (30). А у случају правила *rebus sic stantibus* немогуће је пронаћи оно „мирно“. Отуда су и настојања да се пронађе чврст правни облик, како би се избегле злоупотребе, остала безуспешна. Доктрина и пракса настојале су да ипак ограниче подручје њене примене и предвиде услове под којима може бити употребљена. Доктрина је јединствена, а с њом се слаже и старија и новија пракса, да промена битних околности може да послужи само као основ захтева једне уговорне стране а не као основ за једностран отказ уговора. Када је Русија 1870 покушала једнострано да се ослободи обавеза Париског уговора од 1856 у погледу неутрализације Црног мора на основу промењених околности, остале државе потписнице уговора Велика Британија, Аустрија, Француска, Италија, Немачка и Турска, на конференцији у Лондону, 17 јануара 1871, прокламовале су: „да је основно начело међународног права да се ни једна сила не може ослободити уговорних обавеза, нити мењати његове одредбе, изузев уз сагласност уговорних страна, средствима пријатељског споразумевања.“ Исто начело потврђено је и у резолуцији Савета Друштва народа од 17 априла 1935, донетој поводом отказивања неких одредаба Версајског уговора од стране Немачке. Генерални секретар УН у раније поменутом извештају одлучно се изјаснио против аутоматског дејства *rebus sic stantibus* или једностраног ослобођења од уговорних обавеза уз позивање на ово правило. Комисија за међународно право, о чему ће бити речи

(29) Report of the Int. Law Commission, Offic. Rec.: Eighteenth Sess., Supl. No 9 (A.5509), p. 20.

(30) Лењин: Философске свеске, Москва, 1947, с. 126.

касније, предвидела је процес примене овог правила како би се спречиле злоупотребе или самовољна акција једне уговорне стране. Пракса је дакле одлучно стала на становиште да промена битних околности не доводи *ipso facto* до престанка уговора него може једино да послужи као основ захтева једне стране да се приступи ревизији или окончању уговора, у зависности од тога да ли промена околности доводи у питање само неке уговорне одредбе или пак погађа уговор у целини.

Друго спорно питање у вези промене околности своди се на чињенично стање тј. на питање које промене околности могу послужити као основ захтева једне стране. Нацрт уговорног кодекса Комисије за међународно право УН говори о „суштинским“ променама околности и то околности које су постојале у време закључења уговора, другим речима које су условиле закључење уговора. При томе кодекс поставља два услова: а) да је одређено чињенично стање, које је претрпело промене, представљало основу споразума уговорних страна и б) да су промене погодиле и измениле суштински карактер уговорних обавеза. То је став који преовлађује и у доктрини а он логично проистиче и из самог циља уговора. Преузимањем одређених обавеза странке су имале у виду одређено стање ствари при којем је могуће остварење одређеног циља; уколико дође до промене тог стања, до промене околности при којима је немогуће остварење циља без тешке штете по једну уговорну страну, другим речима, уколико нестане потпуно или делимично материјалне основе уговора, мења се однос између формално преузетих обавеза и правила стриктног испуњења уговора *pacta sunt servanda* на основу *omnis conventio intelligitur rebus sic stantibus*. Претпоставка уговора које државе закључују у доба мира је равнотежа и еквивалентност, схваћена у смислу сразмере између права и обавеза уговорних страна. Међутим, уколико је та сразмера нарушена суштинском променом околности, неминовно се намеће потреба усклађивања раније преузетих обавеза и новонасталог стања на основу успостављања нове равнотеже и уношења еквивалентности у уговорни однос. Ту правило *rebus sic stantibus* налази свој пуни смисао и својо снов, па коначно ту налази и своју органску везу са основним начелом међународног права, сувереном једнакошћу држава.

Када је реч о промени околности треба коначно нагласити да промене морају наступити ван воље уговорних страна. Уговор настаје сагласношћу воља; воља дакле представља конститутивни елемент уговора. Али од тренутка ступања на снагу, уговор постаје независан у односу на само једну вољу — *pacta sunt servanda*. Уговорне стране дужне су да уговор извршавају *bona fide*. Отуда би и самовољно мењање околности, које би негативно утицале на даље испуњене уговора, представљало противправан акт, представљало би кршење уговора те не може да послужи као основ за ревизију или окончање. Промене околности морају наступити независно од воље уговорних страна; тај момент даје правилу карактер објективног правног правила. Дозволити примену правила и у оним случајевима где су ту промену свесно и намерно извршиле саме странке значило би довести у питање стабилност целокупног правног поретка. Па чак ни друга уговорна

страна која није изазвала нити учествовала у тој промени не може, позивом на правило *rebus sic stantibus*, тражити ревизију или окончање, већ накнаду на бази кулпног неизвршења уговора.

Међутим с тим у вези поставља се питање политичких промена у свету и у појединим државама и њиховог утицаја на уговорне обавезе. Питање није ново; оно се појављивало неколико пута у историји, обично када су се догађале крупне промене. Опште је познато да је приликом стварања буржоаских држава у Европи нова класа одбила да призна династичке обавезе старих режима. Питање је много дискутовано после Првог светског рата када је СССР, позивајући се на промену околности до којих је дошло победом Октобарске револуције, отказао читав низ уговора које је закључила царска Русија.

У доктрини тим питањем бавио се још Вател (*Vattel*), указујући да се уговори склапају између држава а не између државних органа, па према томе да не зависе од облика владавине. У Комисији за међународно право појавила се иста тенденција. Неки чланови захтевали су да се у чл. 44 кодекса унесе изричита одредба на основу које промене политике или владе у једној земљи никад не могу бити основ за примену правила промењених околности. Други су опет заузели став да промене политике једне владе не могу нормално бити основ за примену правила али да би констатација да промене политике никад не могу послужити као основ за примену правила била сувише оштра. Уколико би се, на пример, догодиле радикалне политичке промене, један уговор о политичком савезу могао би постати неприхватљив за обе стране. Отуда се Комисија задовољава само дефиницијом „суштинских промена околности“ сматрајући да то онемогућује злоупотребе у правцу окончања уговора на основу само обичних промена у политици једне земље.

Фундаментална промена околности као правни основ за ревизију или окончање уговора има један сасвим изузетан карактер, што значи да ће се применити само ако не постоји ни један други начин за окончање или ревизију уговора. Следствено томе неће се применити на уговоре који предвиђају могућност ревизије или отказа у свако време; затим неће се применити на уговоре где је престација извршена него само на оне чије је извршење у току или које се извршује сукцесивно. Правило промењених околности делује само *ex nunc*.

Комисија за међународно право изричито је искључила граничне уговоре од примене правила (§ 3, чл. 44, кодекса). Међутим, овај је став очевидно сувишан; гранични уговори извршују се једним актом и самим извршењем нестаје уговорних обавеза, па је логично да се на њих не може применити ни правило промењених околности. Евентуална ревизија стања створеног тим уговорима може се вршити по другом основу али не позивом на правило промењених околности. Отуда би било логичније да је Комисија тај параграф заменила једном широм формулацијом која би обухватила све извршене уговоре.

Један део доктрине сматра да је правило промењених околности могуће применити само на тзв. „вечне“ уговоре, тј. на уговоре који не садрже одредбе о свом престанку. Комисија за међународно право оправдано је:



одбацила овај став; уговори са роком трајања од 5, 10, или 20 година могу такође бити погођени „суштинском променом околности“, нарочито у савременим условима катаклизмичких појава.

Има писаца који заступају став да при оцени и примени правила треба водити рачуна о различитим типовима уговора; легислативни уговори били би по овом схватању искључени од дејства промењених околности, док на тзв. контрактуалне уговоре правило промењених околности не само да је примењиво него и нужно. Ове примедбе немогуће је без резерве прихватити. У начелу „суштинска промена околности“ представља објективно правно правило, један од начина за ревизију или окончање уговора. И ту је немогуће повлачити разлику с обзиром да међународно право, како је то констатовано већ раније, садржи једнообразна правила која регулишу процес закључења и престанка уговора без обзира на њихову садржину. Сем тога веома је тешко повући оштру граничну линију између легислативних и контрактуалних уговора јер се често елементи једних и других преплићу. Међутим, ипак не треба изгубити из вида да питање ревизије вишестраних уговора који садрже апстрактна правна правила у целини, посебно на основу промењених околности, јесте веома сложено услед промена политичке карте света тако да се често догађа да оригиналне уговорне стране нису у потпуности истоветне са странама које су позване да изврше ревизију. Ти проблеми обично се решавају на међународним конференцијама којима се ставља у задатак ревизија одређених правила и у новије време те конференције сазивају се под окриљем међународних организација.

Када се у једном конкретном случају стекну услови за примену правила промењених околности, поставља се питање којим путем остварити захтев једне стране. Уколико друга страна да свој пристанак, као што је био случај престанка уговора од 2 новембра 1907 закљученог између Немачке, Велике Британије и Француске који је споразумно окончан 1924 на основу промењених околности, тешкоћа нема. Али ако се догоди да сауговарач одбије захтев за ревизију, поставља се питање како и ко да реши спор. Недостатак обавезног судства на међународном плану даје овом проблему нарочиту тежину. У прошлости нису били ретки случајеви да су се спорови ове врсте завршавали ратом. Повеља није до краја решила овај проблем. Као што је раније напоменуто, Генералној скупштини дато је право на основу чл. 14 Повеље да у склопу мера којима је циљ мирно „изглађивање“ ситуације које би могле пореметити пријатељске односе или штетити општем благостању препоручи евентуално и ревизију уговора. Циљ дакле „мера“ у које би улазиле и препоруке за ревизију је „изглађивање“ ситуација. Садржина и значај овог термина у доктрини је споран. Поједини теоретичари сматрају да је то један правни и истовремено политички процес, други да је у питању само политички процес. Имајући у виду управо те тешкоће поједини делегати на конференцији УН у Сан Франциску 1945 предлагали су да се уместо речи „изглађивање“ употреби реч „решавање“ јер је она јасније. Међутим, преовладало је схватање да реч „изглађивање“ боље одговара намени; „решавање“ укључује у себи нешто коначно док „изглађивање“ пружа могућност доношења решења претходне при-

роде (31). Генерална скупштина може дакле да у виду препоруке предложи државама ревизију уговора, но препоруке ове врсте, донете овим поступком имају само моралну снагу. Према томе питање ревизије уговора у крајњој линији и Повељи препушта самим уговорним странама.

Комисија за међународно право, имајући у виду опасности и могућност злоупотребе које отуда могу произаћи, имајући исто тако у виду да би било нереално у садањем тренутку поставити као правило обавезну надлежност Међународног суда правде, мада је то у начелу сматрала као најидеалније решење, у чл. 51 нацрта кодекса усвојила је једно веома еластично решење, ослањајући се при томе на чл. 2, ст. 3, Повеље УН који намеће обавезу државама чланицама да све своје спорове решавају мирољубивим средствима, како не би били угрожени међународни мир, безбедност и правда. Наведени члан кодекса намеће обавезу страни која захтева ревизију или окончање уговора да о томе обавести другу уговорну страну. У noti морају бити назначене мере које намерава да предузме страна погођена „суштинском променом околности“, као и један разуман ток у коме је друга страна дужна да достави свој одговор. Изузев у случају крајње нужде, период не може бити мањи од три месеца. Друга фаза овог процеса зависи од примедба супротне стране; уколико у предвиђеном року она не одговори на поднесак оштећене стране, ова је слободна да предузме предложене мере. Уколико пак друга страна стави своје примедбе, § 3, чл. 51, намеће обавезу спорним странама „да потраже решење питања средствима која предвиђа чл. 23 Повеље УН“, тј. путем „преговора, анкете, посредовања, измирења, арбитраже, судског решавања, прибегавања регионалним уставима или споразумима или другим мирним начинима по свом сопственом избору.“ Међутим, ако се ни тим путем не постигне решење, владе у спору ће саме ценити ситуацију и поступити *bona fide*. Ценећи реалне политичке односе у савременом свету, Комисија је дошла до закључка да у решавању процесне стране правила „суштинске промене околности“ не може ићи даље од чл. 33 Повеље, дакле свесно је изоставила принудно решавање.

Из горњег произлази да процесна страна правила ни у нацрту уговорног кодекса до краја није решена али је Комисија недвосмислено истакла да окончање или ревизија уговора не може бити произвољна ствар ма које уговорне стране. Посматрано у процесу историјског развоја овог питања, не може се оспорити да и ово скромно решење представља корак напред. Комисија је то недвосмислено истакла. Циљ чл. 51 није успостављање обавезне надлежности него постављање извесних баријера против самовољног мењања обавеза у које су државе слободно ушле.

\*  
\* \* \*

*Conventio omnis intelligitur rebus sic stantibus*, или да употребимо савремену терминологију „суштинска промена околности“ представља данас објективно правно правило са ограниченим подручјем примене. Иако савре-

мено међународно право признаје ово правило као објективно правно правило независно од правних фикција, као што је на пример пређутан споразум странака, ипак приликом примене не може се у потпуности занемарити воља уговорних страна. То произилази и из формулације чл. 44 нацрта уговорног кодекса који предвиђа да само она промена околности чини садржину правила која је представљала основ споразума уговорних страна. Другим речима, приликом решавања конкретног спора потребно је испитати услове под којима је дошло до сагласности воља закључења спорног уговора. Међутим, то није једини елемент нити вољу можемо означити као основ правила. Решење треба тражити у проналажењу равнотеже између воље уговорних страна и њихових узајамних права и обавеза, у успостављању сразмере у правима и обавезама уговорних страна у промењеним околностима.

Значај правила суштинске промене околности је огроман управо у савременим условима снажног технолошког напретка и социјалних покрета у свету који су и у међународни живот унели много више динамизма но што је то било у претходним периодима. У прошлости, употреба силе у међународним односима била је дозвољена па су и уговори најчешће мењани силом тј. ратом. Савремени међународни поредак обележавају покушаји да се рат елиминише као средство националне политике односно да се пронађу путеви за мирно решавање спорова. У склопу тих напора правило суштинске промене околности представља једно од средстава за остварење тог циља у једној сасвим одређеној материји, у међународном уговорном праву.

*Смиља Аврамов*

## R É S U M É

### *La règle „rebus sic stantibus“ dans le droit international contemporain*

L'auteur traite la question de la complexité de la révision des conventions internationales, eu égard aux limites étroites du développement institutionnel de l'ordre international d'une part et à la double fonction que possèdent les conventions internationales d'autre part; la communauté internationale adopte sous forme de convention les règles de droit abstraites et dans ce cas les conventions jouent le même rôle que les lois dans l'ordre intérieur, c'est à dire elles réglementent un cercle déterminé de rapports internationaux. En même temps les conventions internationales apparaissent aussi en tant que forme la plus directe par l'intermédiaire de laquelle les membres de la communauté internationale réalisent de nombreux actes juridiques. Dans ce cas les conventions internationales quant à leur contenu et à leur forme peuvent être comparées aux contrats de droit privé dans le droit interne. Cependant, la technique juridique tout aussi bien que les règles matérielles qui régissent le processus de la conclusion des contrats sont plus ou moins les mêmes pour toutes les sortes de conventions internationales. De cet état des choses s'ensuit toute une série de difficultés en relation avec la révision des conventions internationales.

En analysant l'attitude de la doctrine contemporaine relativement à la question rebus sic stantibus l'auteur considère qu'il est impossible de construire cette règle sur la base de l'analogie avec le droit interne, vu que cette

règle, comme il l'a souligné, s'est développée dans l'ordre international sous l'influence du droit privé, mais au cours de son développement elle s'est adaptée progressivement aux conditions spécifiques de la vie internationale et aujourd'hui elle représente une règle indépendante, objective, dont le caractère normatif est reconnu de même par la Commission de droit international de l'ONU. Quant à la question quels sont les changements de circonstances qui peuvent servir de base à la règle *rebus sic stantibus* l'auteur analyse en détail la pratique contemporaine et l'attitude prise par ladite Commission et il conclut que le changement de circonstances doit atteindre et modifier le caractère substantiel des obligations contractuelles, de sorte que l'état déterminé qui a subi les changements représenterait la base de l'accord des parties contractantes. En acceptant les obligations déterminées les parties avaient en vue l'état de choses déterminé, dans lequel il est possible de réaliser le but du contrat. Si les changements se produisent dans cet état, en d'autres termes s'il arrive que les bases matérielles du contrat disparaissent entièrement ou partiellement, alors le rapport change entre les obligations formellement acceptées et la règle de l'accomplissement strict du contrat *pacta sunt servanda*, sur la base *omnis convention intelligitur rebus sic stantibus*. L'hypothèse des conventions que les Etats concluent en temps de paix est l'équilibre et l'équivalence, conçue dans le sens de la proportion entre le droit et les obligations des parties contractantes. Si cette proportion est altérée par le changement substantiel des circonstances, la nécessité s'impose de coordonner les obligations contractées auparavant et l'état de choses nouvellement formé sur la base d'un nouvel équilibre et de l'équivalence dans le rapport contractuel. Cette règle *rebus sic stantibus* trouve ici toute son acception et finalement elle trouve là son lien organique avec le principe fondamental du droit international, l'égalité souveraine des Etats. En outre, selon la conception de l'auteur, le changement de circonstances doit se produire sans que la volonté des parties contractuelles soit engagée. Le contrat prend naissance une fois que les volontés se sont mises d'accord et la volonté représente l'élément constitutif du contrat. Mais dès le moment que le contrat entre en vigueur il devient indépendant par rapport à une seule volonté — *pacta sunt servanda*.

Le changement de circonstances en tant que base juridique pour la révision ou la réalisation du contrat a un caractère tout à fait exceptionnel, ce qui signifie qu'il sera appliqué seulement dans le cas qu'il n'y a pas d'autres moyens pour la réalisation ou la révision du contrat; le changement des circonstances essentielles ne doit pas entraîner *ipso facto* la cessation de la validité du contrat, mais il peut seulement servir de base à la requête d'une partie de procéder à la réalisation du contrat, ce qui est en fonction du fait si le changement de circonstances ne met en question que certaines dispositions contractuelles ou bien s'in porte atteinte au contrat dans son ensemble.

## РАЗВОЈ И ОДЛИКЕ САВРЕМЕНОГ ПРИВРЕДНОГ КРИВИЧНОГ ПРАВА

Савремено кривично право придаје посебан значај привредним делик-  
тима тако да се све више говори о привредном кривичном праву као  
посебној грани кривичног права (1). Међутим, иако карактеристични за

(1) Vriij: Le droit pénal social-économique, „Revue internationale de droit pénal“.  
No. 3/1953, s. 726.

савремено кривично право привредни деликти су познати од најстаријих периода правне историје. У свим друштвено-економским формацијама држава је била заинтересована да привредни односи буду регулисани на начин који одговара интересима тога друштва па је настојала да правним прописима те односе регулише, што је нужно било праћено и одговарајућим казним мерама.

Најстарије одредбе ове врсте налазимо још у правима робовласничких држава. Тако су још у старом Египту многа питања у домену привреде била регулисана од стране државе, нарочито у вези са проблемима расподеле вода из постојећих система за наводњавање (2). У римском праву наилазимо на прописе који су предвиђали кажњавање за понашања штетна по економски поредак (3). Тако су постојали прописи који су се односили на увоз житарица, промет истима и вештачко подизање цена. За ове процесе *Lex Julia de annonae*, донет у време Цезара, установио је једну посебну квесцију која је постојала све до времена Јустинијана. Казне су биле различите у зависности од друштвеног положаја учиниоца деликта: за припаднике виших сталежа примењивана је забрана бављена трговином или релегација а за припаднике нижих сталежа принудни рад. Изрицане су и новчане казне а за најтеже деликте била је могућа чак и смртна казна. У време царства за откупљиваче житарица (*dardanarii*) биле су предвиђене врло строге казне за кршење прописа из области њихове привредне делатности које је изрицао *praefectus annonae* (врховни функционер за послове снабдевања у Риму) (4). У вези са регулисањем трговине и производње постојали су многи прописи, нарочито у погледу максимирања цена. Тако су у време Диоклецијана (301) издати врло строги прописи којима су одређиване цене роби и услугама и за чије кршење се кажњавао како продавац тако и купац. За кршење прописа у области спољне трговине, нарочито у погледу извоза, примењивале су се казне конфискације имовине и прогонство. У извесним случајевима извоз робе се сматрао и као помагање непријатељима па је овакав деликт добијао карактер злочина против државе (5). У Византији су још од времена пре Јустинијана па све до X века постојали многи прописи којима су се регулисала поједина питања из области привреде а нарочито у вези са извозом и увозом појединих артикала. Извоз робе и продаја појединих артикала странцима могла је да се врши само по одобрењу надлежних органа, док се извесна роба уопште није смела да извози или продаје странцима (злато, извесни артикли за исхрану, робови, оруђа за рад, оружје). Познати су и прописи о државном монополу за увоз и продају свиле.

У праву феудалних држава такође наилазимо на примере примене казни за привредне деликте. Тако су у Француској 1304 издати прописи о забрани извоза намирница, што је имало за циљ побољшање снабдевања Париза, са предвиђањем строгих казни за оне који се ове забране не би

(2) G. Lavoisier: *Caractères généraux et autonomie du droit pénal économique*. (Faculté internationale de droit comparé), Luxembourg, 1959, p. 4.

(3) Th. Mommsen: *Le droit pénal romain*, Paris, 1907, Tome III, pp. 178 seq.

(4) Th. Mommsen: *op. cit.* t. I. p. 321.

(5) Th. Mommsen: *op. cit.* t. III, p. 180.

придржавали (6). Душанов законик је такође садржао одредбе којима су се регулисала извесна питања из области привреде нарочито у вези са слободом трговине. Обављање златарског заната било је посебно регулисано тако да се исти могао обављати само у градовима. Кршење ове одредбе повлачило је смртну казну (спаљивањем) за златара а била је предвиђена и посебна казна за село у коме је златар илегално радио (7). У Хабзбуршкој монархији 1757 издата је једна наредба која је забрањивала извоз житарица и воћа. Прекршај исте кажњавао се строгим новчаним казнама уз конфискацију робе намењене извозу и употребљеног превозног средства. Примењивана је и казна у износу четвороструке вредности извезене робе а у случају пружања отпора прекршилац је могао и да буде убијен (8). Истим прописима произвођачима пива је било одређено да за производњу пива могу да употребљавају само одређене врсте житарица. Кршење ове наредбе кажњавало се строгим новчаним казнама и конфискацијом произведеног пива а могла је да се изрекне и трајна забрана бављена пиварским занатом (9).

Успостављање капиталистичког система и буржоаског правног поретка у XIX в., инспирисано идејама о неограниченој слободи приватне иницијативе у привреди значило је остављање ове области изван државног регулисања. Ипак и у овом периоду, чак и у кривичним законцима, наилазимо на одредбе које инкриминишу привредне деликте, мада су ови случајеви доста ретки и усамљени, као на пример чл. 419 и 420 Француског КЗ од 1810 (који инкриминишу извесне облике шпекулације), чл. 311. Белгијског КЗ од 1867, чл. 401 Италијанског КЗ од 1889 и др.

Преласком капитализма у монополистички стадијум свога развитка концепције о неограниченој слободи деловања у привреди нису могле више да се одрже с обзиром да је развој светске привреде почео да достиже такав степен да би остављање ове области изван правног регулисања постало веома опасно за државне интересе (10). Развитак индустријске производње и све већа концентрација капитала створили су нове односе у привреди. Нови односи између рада и капитала и противречности интереса непосредних произвођача и власника средстава за производњу имали су за последицу груписање и једних и других у различите организације које врше окупљања у широким размерама и имају велику моћ и утицај те постају опасне за постојећи поредак у појединим државама, при чему нарочити значај има развитак радничког покрета и његова активност кроз делатности радничких синдиката. Све ово доводи до широке интервенције државе у области радних односа и то с једне стране као нужни уступак радничкој класи у погледу захтева за заштиту лица у радном односу, регулисања

(6) Frigier: Histoire de l'administration de la police à Paris, t. I, Paris, 1850, s. 133, цитирано према J. Constant: Les systèmes de répression en matière d'infraction économique, (Faculté internationale de droit comparé) Luxembourg, 1959, p. 3.

(7) Ст. Новаковић: Законик Стефана Душана цара српског, Београд, 1898, (чл. 118—123 и 178—170).

(8) J. Constant: op. cit. p. 3.

(9) J. Constant: op. cit. s. 4.

(10) G. Mirabile: Le droit pénal social-économique, „Revue internationale de droit pénal“, No. 4/1953; p. 1015.

ових односа и права која из њих произилазе (ограничење радног времена, минималне наднице, здравствена, социјална и техничка заштита лица у радном односу), а с друге стране као супротстављање активности радничких организација (прописи о забрани штрајкова и др.) (11). Поред тога, и власници капитала почињу да се све више диференцирају од оних који непосредно руководе привредним предузећима, па се и у оквирима ових односа стварају противречности које захтевају правно регулисање (12).

На све ширу интервенцију државе у привреди утиче и развој светског тржишта. Робна производња која преовлађује у привреди условљава све веће специфицирање производње што опет има за последицу недовољност унутрашњег тржишта једне земље да подмири све своје потребе и што је упућује на светско тржиште које својим економским законитостима делује на привреду земаља које се у њега укључују. Да би у тим односима заштитиле своју националну привреду државе нужно интервенишу и у области спољне трговине (13).

Све шире ангажовање државе у регулисању привредних односа било је праћено и одговарајућим казним мерама. Оне се најпре појављују у фискалном, царинском и радном законодавству, с обзиром да је у тим областима државна интервенција била најинтензивнија. Међутим, тек је XX век карактеристичан за развој привредног кривичног права јер су технички и привредни развитак и политичке и економске прилике у овом периоду а нарочито ратови и привредне кризе учинили да интервенција државе у привреди постане све неопходнија. Стога већина аутора сматра да развој савременог привредног кривичног права почиње од Првог светског рата, када се појављују многи прописи који инкриминишу различите делатности управљене против привреде и нарочито система снабдевања (14). По завршетку рата поремећене економске прилике у већини земаља још више условљавају потребу државне интервенције у привреди која се у постојећим друштвеним и економским условима и иначе наметала (15). Ово бива појачано и привредном кризом из 1929—30 на чији значај за развој привредног кривичног права указују многи аутори (16) а неки чак за њу везују и сам настанак ове гране кривичног права (17). Опасност избијања Другог светског рата и ратне припреме такође су имале знатан утицај док је касније у току Другог светског рата управљање привредом од стране државе добило још већи значај што је значило и појаву нових прописа у домену привредног кривичног права. (18). Економске при-

(11) Уголовное право — общаја част (у редакцији Меншагина), Москва, 1948., с. 315—316.

(12) A. Muldar: Le droit pénal social-économique, „Revue internationale de droit pénal“, No. 1—2/1953, p. 38.

(13) Vrij: op., cit., p. 727; A. Muldar: op. cit., p. 338 seq.

(14) v. M. Ancel: Les sanctions en matière de droit pénal économique, генерални реферат на V међународном конгресу за упоредно право у Брислу 1958.

(15) H. N. Jescheck: Das deutsche Wirtschaftsstrafrecht, Luxemburg, 1959, s. 3; E. Janssens: Linéaments d'une structure législative propre au droit pénal social-économique, „Revue internationale de droit pénal“, No. 4/1953, 981.

(16) J. Constant: op. cit., p. 5; H. N. Jescheck: op. cit., S. 4.

(17) A. Mulder: op. cit., p. 387.

(18) A. Comment: Le droit pénal social-économique, „Revue internationale de droit pénal“, No. 1—2/1953, pp. 292 seq.; Th. Wurttenberger: Des problèmes du droit pénal en matière économique, „Revue internationale de droit pénal“, No. 1—2/1953, p. 440.

лике после Другог светског рата са тешким последицама које је рат оставио захтевале су не само одржавање многих привредних мера донетих за време рата већ и доношење нових прописа, па иако су неки прописи из периода ратне привреде изгубили значај и укинута или измењени, интервенција државе у привреди у мањој или већој мери бива одржана тако да се у савременим условима не може ни замислити одсуство државног регулисања у области привредног живота чак и у капиталистичким земљама. У социјалистичким земљама плански карактер привреде претпоставља широки обим државне интервенције у привредном животу, због чега и привредни деликти имају посебан значај. У СССР се још одмах после револуције приступило организовању планске социјалистичке привреде што је довело до придавања посебног значаја деликтима управљеним против постојећег привредног поретка и мера које се спровode у циљу организовања и руковођења привредом земље (19). Појавом већег броја социјалистичких земаља после Другог светског рата деликти против привреде добијају велики значај у њима. Различити путеви којима се социјализам у појединим од ових земаља развија, као и унутрашње специфичности њиховог друштвеног и економског поретка, имали су свог одраза и на различити развој привредног кривичног права у овим државама али је у свима донето много прописа у овој материји уз посебно издвајање привредних деликата у систематици кривичних законика као и у посебним прописима (20).

Изложени развој привредног кривичног права указује да ова грана кривичног права у савременим условима добија све већи значај с обзиром на широки обим правног регулисања односа у привреди у различитим државама без обзира на друштвено-политичко уређење тако да се оно и не појављује као изразита карактеристика одређеног типа државног или друштвеног уређења, а постојеће разлике између социјалистичких и капиталистичких земаља у овом погледу не изражавају се у томе да ли држава интервенише у регулисању привредног живота или не већ какав карактер и који обим та интервенција има и у ком се циљу она врши (21).

\*  
\* \* \*

У савременој кривичноправној науци привредно кривично право је предмет живог интересовања и проучавања али се ипак може да запази да у радовима из ове области постоји доста устезања у погледу

(19) A. Trainin: Les crimes et délits économiques, — Per il Cinquantenario della „Rivista penale“ fondata e diretta da Luigi Lucchini, Citta di Castello, 1925., стр. 467.;

(20) в. М. А. Гелфер: Хозјајствене преступленија, Москва, 1959; Т. Ј. Сергеева: Задачи уголовно-правовой охраны советского хозјајства на савременом етапе строителства комунизма, Советское государство и право, Но 5/1963; П. Т. Некипелов: Поњатије и система норм об ответственности за хозјајствене преступленија, Советско государство и право. Но. 5/1963; Б. Златарих: Infractions économiques dans les législations des états socialistes, Luxembourg, 1959.; и материјали са I конгреса правника Југославије објављени у Архиву за правне и друштвене науке бр. 3—454.

(21) H. Drost: Problèmes principaux du droit pénal économique, Revue internationale de droit pénal, No 1—2/1953, стр. 374.;



прецизнијег одређивања појма ове гране кривичног права и њеног обима и садржаја (22) тако да се настојања у том смислу углавном крећу у оквирима општих дефиниција. Тако према једном мишљењу, усвојеном од стране француског Касационог суда, привредно кривично право обухвата веома широку област казненог права у области целокупног привредног живота обухватајући, поред регулисања у свим подручјима националне привреде, још и област радних односа, социјално осигурање, државне приходе, финансије, царине и др. У том смислу оно се дефинише као скуп казnenих одредаба које регулишу производњу, расподелу и потрошњу добара и коришћење услуга (23). Према једној другој дефиницији, коју је Курт Линдемман (Kurt Lindemann) дао још 1932, привредно кривично право је „скуп казnenих закона чији је предмет заштита привреде у целини или грана или функционално важних институција привреде уопште“ (24).

На VI међународном конгресу за кривично право у Риму 1953, холандски професор П. Вриј (P. Vrij) у генералном реферату о теми *Le droit pénal social-économique* не даје дефиницију привредног кривичног права већ се ограничава само на дефиниције „социјално-економског права“ као „скупа прописа којима се изражава управљање привредом од стране државе“ (25). Према даљем излагању у реферату произилази да је социјално-економско казнено право она грана права која поштовању ових прописа даје казненоправну заштиту. Г. Мирабиле (G. Mirabile) у своме реферату на истом Конгресу износи да се „под специјално-економским казnenим правом подразумева скуп прописа чије је поштовање наметнуто под претњом казне и који служе да заштите друштвену привреду у њена три израза — производњи, расподели и промету добара“ (26), док је према Х. Дросту оно „скуп норми које морају да обезбеде привреду у њеној целокупности, независно од циљева економске политике“ (27). Б. Златарић у своме реферату на V међународном конгресу за упоредно право у Брислу 1958 дефинише привредно кривично право као „скуп законских прописа који предвиђају као кажњива понашања човека или правних лица којима је угрожена или повређена економска политика државе“ (28), а Оансеа (J. Oansea) на истом конгресу као „скуп законских или уредбених прописа који имају за циљ да непосредно заштите општи

---

(22) тако, на пример E. Schmidt (*Das neue Westdeutsche Wirtschaftsrecht*, Tübingen, 1950), и Th. Mommsen (*Moderne Wirtschaftsdelikte*, Lübeck, 1954), не дају одређене дефиниције привредног кривичног права као и неки други аутори који су обрађивали ову проблематику, нашта указује и М. Ансел у већ цитираном реферату.

(23) Одлука опште седнице француског Касационог суда од 1 августа 1949, Sirey, 1950. I. 132 (цитирано према I. Constant: *op. cit.* p. 6).

(24) K. Lindemann: *Gibt es ein eigenes Wirtschaftsstrafrecht?*, *Schriften des Instituts für Wirtschaftsrecht an der Universität Jena*, Nr. 12, 1932 (цитирано према E. Schmidt: *op. cit.*, S. 17).

(25) P. Vrij: *op. cit.*, p. 29. Исто мишљење овај аутор изражава и у свом раду *Le droit sanctionnateur de la réglementation social-économique* („*Revue de science criminelle et de droit pénal comparé*“, No. 3/1955, p. 409 seq.).

(26) G. Mirabile: *op. cit.*, p. 1015.

(27) H. Drost: *op. cit.*, p. 374.

(28) Б. Златарић: *Les sanctions en matière de droit pénal économique*, (*Rapports nationaux yougoslaves au V Congrès international de droit comparé*), изд. Института за упоредно право у Београду, 1958, с. 97.

интерес једне земље на плану привреде“ (29). Још уопштеније дефинише привредно кривично право Ж. Леоте (J. Léauté) као „скуп кривичних закона одређених да штите интересе земље у области привреде“ (30). Совјетски аутори не дефинишу појам привредног кривичног права ограничавајући се више на одређивање појма привредног кривичног дела (31).

Наведене дефиниције углавном на уопштени начин одређују појам привредног кривичног права не упуштајући се у прецизније одређивање његовог садржаја што би било и тешко да се учини, нарочито са аспекта упоредног права, с обзиром да баш у овој материји постоји далеко већа разноликост у правима појединих држава него што је то случај у другим областима кривичног права и да је садржина привредног кривичног права у једној земљи условљена не само друштвеним уређењем и привредним системом већ и многим ситнијим променама у привредном животу и економској политици дате државе. Имајући то у виду при одређивању општег појма привредног кривичног права и не може се ићи даље од широких и уопштених дефиниција. У том смислу привредно кривично право можемо да дефинишемо као скуп правних прописа којима се путем казних мера заштићује привреда једне земље кроз заштиту њене основе као и постојећег привредног система и привредне политике која се у њој спроводи, чиме се указује на његове основне карактеристике: да је грана кривичног права и да је његов задатак да штити народну привреду како у њеним основама тако и у динамици њеног развоја у правцу који је одређен економском политиком дате државе.

\*  
\* \* \*

1. Постављени задатак привредног кривичног права који се изражава кроз специфичност објекта кривичноправне заштите у случају привредних деликата основна је и најбитнија карактеристика привредног кривичног права. Све остале одлике које карактеришу ову грану кривичног права произилазе из ове основне специфичности. Ипак све оне заједно довољно су значајне да се привредно кривично право све више издваја из општег кривичног права и утврђује као његова посебна грана (32). Иако је у том погледу ситуација различита у законодавствима појединих земаља а и у теорији су подељена мишљења о степену аутономије привредног права (33), неоспорно је да привредни деликти представљају једну специфичну групу деликата и да се у односу на њих постављају у мањој или већој мери посебни проблеми који често захтевају извесна одступања или се тешко уклапају у решења прихваћена у општем кривичном праву. Стога се она

(29) J. Oansea: Sanctions pénales en matière de droit pénal économique roumain, реферат на V међународном конгресу за упоредно право у Брислу 1958, с. 9 и сл. (цитирано према J. Constant: op. cit., p. 7).

(30) J. Léauté: Le système d'incrimination des infractions économiques (Faculté internationale de droit comparé, Luxembourg, 1959, p. 1).

(31) П. Т. Некимелов: н. д., с. 127 и сл.; М. А. Гелффер: н. д., с. 7.

(32) P. Vrij: op. cit., p. 726.

(33) M. Ancel: op. cit. p. 2.

морају посматрати и решавати под углом постојећих специфичности привредних деликата и привредног кривичног права условљених пре свега облашћу у којој ова грана кривичног права има своју примену и задацима које у истој треба да оствари.

2. Задаци које привредно кривично право треба да оствари на плану заштите народне привреде и правно регулисаних односа у њој у оквирима постојећег привредног система и одређене економске политике која се у датим условима спроводи, укључујући у себи променљивост и динамику у спровођењу одређене економске политике, условљавају да се у овој материји нужно намеће с једне стране многобројност правних прописа а с друге стране њихово често допуњавање, мењање или укидање. Ово представља значајну особеност привредног кривичног права (34) која има знатан утицај и на низ других специфичности којима се привредно кривично право одликује, нарочито у погледу примена принципа *Nullum crimen sine lege*, структуре прописа којима се одређују привредни деликти, њиховог положаја у систему кривичног законодавства, оцене природе привредних деликата и значаја правне заблуде у овој материји.

3. Начело законитости кривичног дела и казне (*nullum crimen, nulla poena sine lege*) које је углавном општеусвојено у савременом кривичном праву, поред свог великог политичког значаја има и свој правни значај који се састоји у томе што се кривична дела и казне за њих могу да прописују само законом а не и другим правним прописима нижег ранга од закона. Међутим, привредни деликти нису увек предвиђени искључиво законима већ се то често чини и другим правним прописима (углавном уредбама). Ово одступање условљено је потребом честих измена прописа у материји привредног кривичног права које, да би одговорило своме задатку, мора да буде еластично и да се брзо прилагођава новонасталим променама које су у области привредног живота много чешће него у било којој другој области која је предмет кривичноправног регулисања. А како је поступак за доношење или измену закона обично спорији и мање подесан за брзо и често реаговање на новонастале потребе, то се одређивање привредних деликата често врши уредбама за чије је доношење или измене поступак бржи и једноставнији, тако да се за регулисање путем закона резервише они делови материје привредног кривичног права у којима се не очекују честе промене и где ће усвојена законска решења имати трајнији карактер.

Примена начела законитости у привредном кривичном праву ослабљена је и тиме што су законске одредбе којима се одређују поједини привредни деликти дате у виду бланкетних диспозиција тако да се њихова конкретна садржина употпуњује другим правним прописима. Поред тога, диспозиције су често дате веома уопштено што уз не увек довољно прецизне термине и појмове даје могућност веома еластичне примене одговарајућих прописа у конкретним случајевима (35).

(34) В. Ж. Левасер, Х. Х. Јешек, М. Ансел, Б. Златарић у већ наведеним радовима.

(35) Б. Златарић: *Infractions économique dans les législations des états socialistes*, Luxembourg, 1959, p. 10. seq.

Све ово указује да специфичности привредног кривичног права намећу екстензивније схватање принципа законитости кривичног дела и казне, тако да ово начело добија тај смисао да нико не може да буде кажњен за привредни деликт који није правним прописом као такав одређен. Иначе, у овако преображеном облику, принцип легалитета задржава свој значај и налази своју доследну примену у материји привредног кривичног права.

4. Као једна од карактеристика привредног кривичног права истиче се од стране појединих аутора да привредни деликти имају вештачки карактер (36), да нису као деликти општег кривичног права објект друштвеног прекора (37) и да са етичког гледишта немају карактер моралног зла. Овакво схватање не би могло да се прихвати. Подела криминалитета на природни и вештачки, при чему у први спадају деликти који постоје углавном у свим друштвима и који представљају повреду извесних основних природних права док у други долазе они који бивају одређени као деликти с обзиром на конкретне потребе у датом времену, позната је одавно у кривичноправној теорији (38) али се не може да прихвати ако се има у виду да се као кривична дела појављују она понашања која законодавац у одређеној држави оцењује као опасна за друштво, при чему управо и долази до изражајна класни карактер кривичног права, па их као таква и инкриминише. То што извесна кривична дела дуже времена постоје у законодавству једне земље или се појављују у правима многих или готово свих држава не даје овим деликтима карактер природног криминалитета јер ове околности не одређују материјалну садржину тих деликата па не могу да буду релативне ни за оцену њихове природе. Једно одређено понашање добија карактер кривичног дела ако је оно опасно односно штетно за одређено друштво у одређеном времену без обзира да ли оно од давнина има у тој земљи такав карактер и да ли и у другим земљама у томе времену има карактер криминалне делатности.

Уколико и има случајева да се према схватањима појединих грађана извесни привредни деликти сматрају као мање тешка кривична дела него извесна друга, те им се стога приписује и мањи степен прекорности са гледишта морала, ово се може да објасни само тиме што је већина таквих инкриминација везана за конкретне мере у привредној политици земље, што условљава честе промене ових инкриминација, услед чега оне често још немају одговарајућу подлогу у устаљеним схватањима грађана о штетности, недозвољености и моралној прекорности понашања на које се односе, при чему често и недовољно познавање од стране појединаца стремљења у народној привреди доводи исте до погрешне оцене о штетности и друштвеној опасности односних деликтних понашања.

5. Деликти привредног кривичног права представљају кршење различитих прописа којима се регулишу поједина подручја народне привреде услед чега се ове инкриминације појављују у правима појединих земаља у различитим категоријама деликата. Стога је веома значајно да се одреди

(36) M. Ancel, op. cit., p. 5.

(37) P. Vriij: op. cit., p. 736.

(38) E. Ferri: Sociologia criminale, v. I, pp. 146, v. II, pp. 99, seq.

у коју категорију кажњивих дела спадају ови деликти и по ком се критеријуму те категорије разграничавају.

У теорији кривичног права постоје две основне концепције о разликовању кривичних дела од прекршаја (39). Према једном схватању, које је изражено нарочито у немачкој литератури (40) разлика је квалитативне природе, при чему се прекршаји обично одређују као деликти непослушности или деликти простог кршења прописа, код којих се, за разлику од кривичних дела, као последица не појављује повреда или угрожавање неког правног добра већ само могућност таквог угрожавања. Због тога је опасност у случају прекршаја само мотив а не основ кажњавања јер једно овакво кршење прописа неће да угрози заштићена правна добра али би масовна појава ових прекршаја довела до повреде или угрожавања тих добара. Указује се још и на то да се прекршаји са гледишта морала појављују као етички индиферентне повреде правних прописа, за разлику од кривичних дела која се са етичког аспекта појављују као неморална дела.

Супротно схватање, заступљено претежно од француских аутора (41) полази од тога да је немогуће прецизно квалитативно разграничење кривичних дела и прекршаја, па се стога ова разлика обично одређује на основу извесних формалних критеријума (према предвиђеној казни, према надлежности и сл.).

Слична разликовања чине се и у материји привредних деликата. Тако се према Привредном казненом закону СР Немачке од 1954 бића привредних деликата одређују на тај начин што се одређена понашања предвиђају као кажњива дела (*Zuwiderhandlung*) а према једној општој формули се у сваком конкретном случају има да утврди да ли је реч о кривичном делу (*Strafttat*) или о прекршају (*Ordnungswidrigkeit*) (42). Насупрот томе, у привредном кривичном праву других земаља, на пример Француске, бића привредних деликата су посебно одређена у погледу појединих категорија деликата а разликовање се врши према казни. У праву СССР привредни деликти се појављују као кривична дела која су унета у кривичне законике совјетских република и као административни прекршаји. Међутим, постоје и случајеви мешовитих деликата тј. када административни орган цени према критеријумима датим обично у самом пропису којима је деликт предвиђен (околности дела, личност учиниоца, поврат, висина штете), да ли

(39) Ј. Таховић: О кривичном делу и прекршају са нарочитим освртом на прекршаје сродне кривичним делима, „Народна милиција“, бр. 1—2/1958.

(40) А. Фојербах (Feuerbach) К. Биндинг, Ф. Лист и др.

(41) Р. Гаро (R. Garraud), Ж. Ортолан, А. Донедие д Вабр (H. Donnedieu de Vabres) и др.

(42) Ова формула садржана је у § 3 Привредног кривичног закона од 1954, (*Wirtschaftsstrafgesetz*). Према истој учињени привредни деликт сматра се као кривично дело: 1. ако је дело по своме обиму или по својим последицама такво да је подобно да изазове опасност у знатној мери за циљеве привредног поретка а нарочито за циљеве важећег поретка на тржишту или у погледу регулисања цена; или 2. ако учинилац упорно понавља дело или га врши у виду занимања, из прекорног егоизма или иначе неодговорно поступа и својим понашањем показује да не поштује јавни интерес заштићен привредним поретком, нарочито у погледу важећег поретка на тржишту или у погледу регулисања цена. У свим осталим случајевима учињени привредни деликт се сматра као прекршај (Gerner-Winckler: *Wirtschaftsstrafgesetz 1954 mit Erläuterungen*, München und Berlin, 1954, S. 40).

ће се учинилац да казни административном казном или ће предмет да буде упућен јавном тужиоцу ради кривичног гоњена. Посебна је ситуација у нашем праву где постоје три врсте привредних деликата: кривична дела, привредни престоупи и прекршаји.

Упоредноправним проучавањем може да се запази да у појединим земљама постоји колебање законодавца о томе да ли да поједине привредне деликте предвиди као кривична дела или као административне прекршаје. Ово најчешће с обзиром на оцену целисходности којим органима да се повери гоњене и пресуђење за ове деликте. Као разлози за и против једне односно друге солуције износе се бржи поступак и у извесним случајевима већа заинтересованост административних органа а с друге стране, с обзиром на тежину и значај привредних деликата, веће гаранције које пружа судски поступак. Иако по овом питању ставови остају различити ипак се може да запази тенденција да се привредни деликти као и друга кривична дела ставе у надлежност органа кривичног правосуђа.

6. Издвајање и посебан положај привредних деликата и привредног кривичног права у систему кривичног права карактеристично је за савремени развој кривичног права. У класичном периоду развоја кривичног права, у великим законским кодификацијама тага периода (43), привредна кривична дела су доста ретка и углавном неиздиференцирана у оквиру постојећих законских систематизација. Чак и у XX веку, када се почео да појављује већи број привредних деликата, било је потребно доста времена док је у законодавствима појединих земаља дошло до издвајања привредних кривичних дела у посебне главе кривичног законика. Иако већ бројни привредни деликти су се још дуго (а у неким земљама и сада) налазили растурени у разним законским и другим правним прописима а и уколико су се појављивали у кривичним законцима нису представљали посебну групу, што је и данас случај у већини капиталистичких земаља. То, међутим, не значи да и у овим земљама материја привредних деликата није у посебним прописима издиференцирана. Штавише у неким од њих постоје и посебни закони који искључиво регулишу ову материју (44). У законодавству социјалистичких земаља привредним деликтима се придаје велики значај, што се одражава и кроз издвајање ових деликата у оквирима систематике кривичних законика (45).

Имајући у виду положај привредних деликата у законским систематизацијама могу се разликовати три система: (1) систем интеграције привредних деликата у кривични законик — који је углавном усвојен у законодавству социјалистичких земаља, (2) систем посебног законодавства — претежно усвојен у капиталистичким земљама, и (3) мешовити систем, према коме су привредна кривична дела у кривичном законнику издвојена у посебну групу али постоје и привредни деликти у посебним прописима —

(43) Француски кривични законик од 1810, пруски од 1851, немачки од 1871, италијански од 1889 и др.

(44) Gesetz zur weiteren Vereinfachung des Wirtschaftsstrafrechts (Wirtschaftsstrafgesetz 1954) од 9. VII 1954 у СР Немачкој, Закон о привредним деликтима од 22. VI 1950 у Холандији, и др.

(45) На пример, Кривични законик РСФСР од 1960, Украјине од 1960, Чехословачке, Мађарске, Румуније и др.

што је случај у италијанском и белгијском праву. Посебна је ситуација у нашем кривичном праву где су привредна кривична дела унета у Кривични законик док је материја привредних престапа дата у посебном законодавству.

Различити став у погледу одређивања места привредних деликата у системима појединих законодавстава лежи пре свега у томе што је садржинска одређеност ових деликата условљена привредним поретком у једној земљи и привредном политиком која се у њој спроводи, што чини да привредни деликти у појединим земљама добијају различити значај са гледишта њихове опасности односно штетности за друштво па следствено томе и различито место у хијерархији кажњивих дела. Тако у социјалистичким земљама, у условима планске привреде засноване на друштвеним средствима за производњу, привредни деликти представљају врло тешка дела против друштвених интереса, те њихово уношење у кривичне законике заједно са осталим кривичним делима представља логично решење. Насупрот томе, у претежном броју капиталистичких земаља привредни деликти иако штетни за спровођење одређене привредне политике или привредне интересе земљу уопште, као деликти које углавном врше припадници владајуће класе, не добијају увек са гледишта постојећег правног поретка карактер тешких кривичних дела већ се оцењују као дела недисциплине па стога и не долази до њиховог уношења у кривичне законике а чак и у оквирима посебног законодавства добијају често карактер административних прекршаја а не кривичних дела.

Различити положај привредних деликата у разним законодавствима везан је и за велику променљивост правних прописа у овој материји. Динамичност привредног живота и промене у привредној политици условљавају потребу честог мењања прописа о привредним деликтима. Стога се истиче да ову нестабилну материју не треба уносити у кривични законик где је мање згодно вршити честе измене него у посебно законодавство а уколико се то чини онда треба узети само оне деликте који су везани за основе привреде и привредног система где не долазе у обзир честе измене, док би за посебно законодавство требало оставити деликте везане за поједине мере конкретног спровођења одређене привредне политике у тој земљи у том времену где су потребе за изменама прописа много чеље.

Поред тога, треба имати у виду да с обзиром на своју област и задатке, привредно кривично право одступа у извесним земљама у мањој или већој мери од извесних принципа општег кривичног права, што отежава уклапање привредних деликата у кривични законик и чини њихово издвајање нужним у оним земљама где су конкретне потребе захтевале да привредно кривично право добије више у својој специфичности и одступању од извесних принципа усвојених у кривичним законцима тих земаља.

7. У привредном кривичном праву појављују се две врсте субјеката привредних деликата: физичка и правна лица. Уколико је реч о физичким лицима као субјектима привредних деликата зависи од прописа којим је привредни деликт одређен да ли се као његов учинилац може да појави

свако лице или само лице са одређеним својствима. Тако, на пример, према Кривичном закону РСФРС учинилац кривичног дела из чл. 152. тога Законика може да буде само директор предузећа, начелник одељења техничке контроле или лице на другом положају које врши дужности означених лица, а код кривичног дела из чл. 157 шеф продавнице, вештак за робу или лице које контролише квалитет робе; према француској Ордонанси 45-1948 од 30. VI. 1945. (чл. 56) као одговорни субјекти се појављују лица надлежна за управљање или администрацију предузећа, установе, друштва, удружења или колектива (46); према § 5 већ поменутог немачког привредног казненог закона од 1954 као субјект привредних деликата појављује се и лице које је обавезно за надзор послова у предузећу (47), док су у нашем праву субјекти привредних деликата често само „одговорна лица“.

У погледу правних лица као субјеката привредних деликата може се констатовати да је управо развој савременог привредног кривичног права довео до шире примене концепције о кривичној одговорности правних лица. Тако, на пример, већ поменута француска Ордонанса 45-1948 предвиђа да се због учињеног привредног деликта може правном лицу изрећи забрана вршења професије (чл. 49) као и да правно лице може да буде солидарно одговорно за плаћање новчане казне, конфискацију и трошкове (чл. 56) (48), а извесне облике ове одговорности наилазимо и у неким другим прописима француског привредног кривичног законодавства (49). Већ наведени § 5 привредног казненог закона СРН предвиђа одговорност за пропуштање дужног надзора која се односи како на лице које је од стране дирекције предузећа задужено за те послове тако и на власника предузећа, па како власник може да буде и правно лице то је и његова казнена одговорност могућа иако иначе немачко кривично право не предвиђа одговорност правних лица. У белгијском праву кажњавање правних лица за извесне привредне деликте предвиђено је, на пример, у Уредби од 29. VI. 1946 (50); у Холандији Законом о привредним деликтима од 1950 (51) а такође и у правима извесних других земаља (52). Насупрот наведеним законодавствима, у правима социјалистичких земаља (изузимајући нашу земљу где је питање кривичне одговорности правних лица за привредне преступе добило своје специфично решење) концепција о кривичној одговорности правних лица за привредне (као и за друге) деликте није усвојена изузев у ограниченом обиму за административне прекршаје, тако да се правна лица не појављују као субјекти привредних кривичних дела (53) што је и разумљиво ако се има у виду организација управљања привредним

(46) Vidal-Magnol: Cours de droit criminel et de science pénitentiaire, éd. 9, t. I. Paris, 1949, p. 85; R. Vouin: Manuel de droit criminel, Paris, 1949, p. 278.

(47) Gerner-Winckler: op. cit., p. 57.

(48) Code pénal, Daloz, Paris, 1963; (Appendice au Code pénal), pp. 672—674.

(49) P. Faivre: La responsabilité pénale des personnes morales, реферат на Треним француско-југословенским правничким данима, Paris—Lion—Grenoble, 1958, s. 9.

(50) М. Ансел у већ цитираном реферату.

(51) А. Мулдар: op. cit., p. 410.

(52) М. Ансел у већ цитираном реферату.

(53) В. Д. Мен'штин: н. д., с. 314; В. М. Чхиквадзе: Советское уголовное право, общаја част, Москва, 1959, с. 140; В. Д. Мен'штин, Н. Д. Дурманов, П. С. Ромашкин: Советское уголовное право, Москва, Госјуриздат, 1962, стр. 106.



предузећима у овим земљама, заснована на административном управљању од стране државних органа. Насупрот томе, усвајање кривичне одговорности правних лица за привредне преступе у нашем праву оправдано је с обзиром на наш привредни систем, заснован на друштвеној својини на средствима за производњу у самоуправљању у привредним организацијама јер су привредне организације независне у свом пословању и нису потчињене државном административном апарату. Овакав положај привредних организација, којима су поверена друштвена средства за производњу, која самостално одлучују о своје привредном пословању у складу са постојећим прописима, несумњиво да захтева и њихову одговорност у случајевима кршења тих прописа, што је и условило увођење категорије привредних преступа у наше кривично право и конституисање одговорности правних лица за ове деликте.

8. Проблеми виности у привредном кривичном праву решавају се углавном сходно концепцијама усвојеним у општем кривичном праву, нарочито у земљама где су привредни деликти унети у кривичне законике. Извесну специфичност у овој материји представљају одредбе у појединим законодавствима према којима се конституише одговорност извесних субјеката за деликте остварене радњама других лица али до којих је дошло пропуштањем дужног надзора од стране лица које се чини одговорним. У теорији се дискутује да ли је у оваквим случајевима реч о кривичној одговорности за другога тј. да ли лице које је пропустило дужан надзор одговара за дело које је проузроковано радњама његовог потчињеног, или лице које пропушта дужан надзор чини самостално кривично дело које се управо и састоји у пропуштању дужног надзора док се остварење последице проузроковане радњом потчињеног појављују као услов инкриминације самосталног дела или које врши надзор. Овим различитим схватањима одговарају и различита решења на која наилазимо у законодавствима појединих земаља. Тако већ цитирани § 5 Прив. каз. зак. СРН предвиђа један посебан прекршај који се састоји у пропуштању дужног надзора због којег је дошло до извршења привредног деликта (54), а чл. 56 поменуте француске Ордонансе 45-1948 предвиђа кажњавање лица надлежна за управљање предузећем ако дозволе да лица која су под њиховом контролом крше одредбе Ордонансе (55). Чл. 7 нашег Закона о привредним преступима предвиђа да одговорност лица које одговара за привредни преступ постоји ако је до извршења истог дошло било његовом радњом било пропуштањем дужног надзора.

У погледу виности у случајевима одговорности правних лица обично се захтева постојање умишљаја или нехата законског представника правног лица (Привр. казн. зак. СРН) или се усваја концепција као у нашем Закону о привредним преступима према коме се захтева само да је до извршења привредног преступа дошло радњом или пропуштањем дужног надзора од стране органа управљања или одговорног лица или радњом другог лица које је овлашћено да поступа у име правног лица.

(54) Gerner-Winckler: *op. cit.*, s. 57.

(55) Code pénal, Daloz, Paris, 1963 (Appendice au Code pénal), pp. 672—674.

9. Бројност и променљивост прописа привредног кривичног права ствара услове за много чешће и оправданије случајеве правне заблуде. Стога у материји привредног кривичног права класична поставка *ignorantio legis non excusat* не може више да има апсолутни значај јер у оправданим случајевима правну заблуду треба на одређени начин узети у обзир учиниоцу привредног деликта (56). Нека законодавства већ и иначе имају у том смислу одредбе у кривичним законима, као на пример у нашем Кривичном законнику чији чл. 10 предвиђа да ако је учинилац из оправданих разлога био у правној заблуди суд може да га блаже казни или ослободи од казне (која одредба по Закону о привредним преступима важи и за ове деликте), при чему је несумњиво да ова одредба која се у односу на општа кривична дела ретко примењује, има у материји привредних деликата шире услове за своју примену. У неким другим законодавствима, независно од одредаба кривичних законика, посебни прописи о привредним деликтима регулишу и питање правне заблуде у случају истих као, на пример, Привр. казн. СРН који предвиђа да се учиналац који је у извињавајућој правној заблуди неће казнити а ако заблуда није извињавајућа може да се блаже казни (57).

10. Привредно кривично право одликује се у погледу кривичних санкција у првом реду њиховом строгишћу. Ова се изражава како у врстама казни и других мера тако и у висини њиховог одмеравања. Ни најстрожије врсте казни нису непознате у привредном кривичном праву. У Француској је према Закону од 4. X. 1946 постојала могућност изрицања смртне казне функционеру који под одређеним условима изазива на практиковање незаконитих цена (58). Према Кривичном законнику РСФСР смртна казна може да се изрекне за дело шпекулације валутама или хартијама од вредности ако се то чини у виду заната или у великим размерама као и за повреду прописа о валутном пословању од стране лица које је већ било осуђивано за то кривично дело. Сличних примера има и у законодавствима других земаља. Казне лишења слободе одређују се често у дугом трајању а уз то се додају и споредне казне. Тако се према француској Ордонанси 45-1484 за привредне деликте може да изрекне казна затвора до 20 година а може (с обзиром на Ордонансу 58-1298) да се изрекне и општа конфискација имовине. Кривични законик РСФСР предвиђа за поједина привредна кривична дела казну лишења слободе до 15 година са конфискацијом имовине и прогонством, а сличних одредаба има и у привредном кривичном законодавству других земаља. Новчане казне такође се изричу у високим износивима, због чега ова казна у привредном кривичном праву добија карактер знатно теже врсте казне него што га има у општем кривичном праву. Тако је, на пример, у Белгији према Уредби са законском снагом од 22. I. 1945 постојала могућност изрицања новчане казне до 20.000.000. — белг. фр. која се у случајевима поврата могла и да удвостручи (59), у Француској новчана

(56) В. М. Ансел у већ цитираном реферату.

(57) Gerner—Winckler: op. cit., p. 64.

(58) R. Vouin: Le droit pénal économique de la France, „Revue internationale de droit pénal“, No. 1—2/1953, p. 429.

(59) J. Constant: op. cit., p. 26.

казна за привредне деликте може да износи до 12.000.000.—Н. фр. (60), у Холандији до 100.000.—флорина (61), у СР Немачкој према Привр. казн. зак. до 50.000.— а према Закону о картелима и до 100.000.—марака (62), а код нас према Закону о привр. прест. новчана казна може да износи до 10.000.000.—дин.

Строгост кажњавања за привредне деликте појачава се још и тиме што се у извесним случајевима забрањује узимање у обзир извесних олакшавајућих околности или се забрањује изрицање условне осуде (63).

Разноврсност и бројност санкција у привредном кривичном праву је такође једна од његових карактеристика. Поред казни, за привредне деликте се често предвиђају и друге посебне мере које се састоје у различитим забранама или ограничењима у привредном пословању, превентивној кауцији, публиковању пресуде, разним облицима конфискације предмета и др. (64).

Специфичности кривичних санкција у материји привредног кривичног права изражавају се и у вези са њиховим одмеравањем, изрицањем и извршењем. У том погледу већ је напоменуто да се у извесним случајевима предвиђа да се казна не може да ублажава на основу олакшавајућих околности као и да се не може да изриче условна осуда. У погледу извршења казни карактеристични су за извесне капиталистичке земље случајеви солидарне одговорности за плаћање новчане казне и трошкова (65) као и случајеви извесних облика поравнања учиниоца деликта са надлежним органима у погледу плаћања новчане казне и обустављања покренутог поступка (66), док у законодавствима социјалистичких земаља у погледу ових проблема важе и у привредном кривичном праву принципи општег кривичног права.

\*

\* \* \*

Посебно треба нагласити да изнете карактеристике привредног кривичног права, дате претежно са аспекта упоредног кривичног права, нису увек или у једнакој мери изражене у законодавствима различитих држава, што је нужна последица различитих друштвено-економских услова, па стога и изнете одлике имају више значај изражених тенденција и схватања

(60) Code pénal, Daloz, Paris, 1963 (Appendice au Code pénal), p. 671.

(61) A. Muldar: op. cit., p. 407.

(62) R. Lange: Die Sanktionen im Wirtschaftsstrafrecht, објављено у публикацији Института за упоредно право у Минхену „Deutsche Landsreferate zum V. Internationalen Kongress für Rechtsvergleichung in Brüssel 1958“, p. 224.

(63) R. Vouin: op. cit., p. 430.

(64) Детаљније о овоме в. већ поменути реферат М. Ансела као и остале реферате о овој теми на V међународном конгресу за упоредно право у Брислу 1958.

(65) V. Vitu: L'orientation moderne des notions d'auteur de l'infraction et de participation à l'infraction, објављено у публикацији Француског центра за упоредно право — „VII Congrès international de droit pénal — rapports français“, Athènes, 1957, p. 54 seq.; R. Vouin: op. cit., p. 427.

(66) М. Ансел у већ цитираном реферату.

у савременом развоју привредног кривичног права него што представљају израз извесних општеусвојених ставова о овим питањима у савременој кривичноправној теорији или законодавству.

Др. Мирослав Ђ. Ђорђевић

## R É S U M É

### *Développement et qualités du droit pénal économique contemporain*

Quoique les délites économiques sont caractéristiques pour le droit criminel contemporain nous rencontrons cette sorte de délits dans toutes les périodes historiques de l'évolution du droit criminel. Depuis toujours l'Etat s'est intéressé à la question que les rapports dans l'économie soient réglés de telle sorte qu'ils correspondent aux intérêts de la société donnée, et c'est dans ce sens qu'il a dirigé l'intervention dans le domaine de l'économie, qui était suivie de mesures pénales correspondantes. Dans les conditions sociales et économiques contemporaines la sphère de l'intervention de l'Etat dans l'économie s'élargit — de différentes manières dans les pays ayant une organisation socio-économique différente — de ce fait le nombre d'incriminations dans le domaine de la réglementation juridique des rapports dans l'économie s'est élevé dans une telle proportion que les délits économiques se différencie de plus en plus en tant que catégorie spéciale de délits. Le caractère spécifique de la matière sur laquelle se rapporte les devoirs spéciaux qui doivent se réaliser dans ce domaine de la protection de droit pénal impose souvent de nouvelles solutions et même la nécessité de s'écarter des principes adoptés en droit criminel, ce qui fait que cette matière juridique, appelée droit pénal économique, se différencie de plus en plus et se développe en tant que branche spéciale du droit criminel.

Dans la théorie du droit criminel la notion du droit pénal économique est définie de différentes manières, à peu d'exceptions près elle est assez généralisée, car dans cette matière réglementée de façon très variée dans les législations des divers pays il est bien difficile de donner des définitions précises sous l'aspect du droit comparé. Dans ce sens, et en prenant en considération le devoir du droit pénal économique de protéger les rapports déterminés qui sont réglés dans l'économie dans le cadre du système économique dans un pays ainsi que eu égard à l'économie de ce pays et à la politique économique qui y est pratiquée, le droit pénal économique peut être défini comme un ensemble de prescriptions juridiques qui, au moyen de mesures pénales, protègent l'économie d'un pays en sauvegardant ses bases, le système économique existant et la politique économique que y est appliquée.

La spécificité de l'objet de la protection de droit criminel chez les délits économiques constitue la caractéristique fondamentale du droit pénal économique, d'où découlent ses autres particularités. C'est ainsi que le droit pénal économique se distingue par la grande variabilité et l'instabilité de ses dispositions, ce qui est la conséquence nécessaire des changements et du dynamisme de la vie économique. De son côté cela donne lieu à certains écarts du principe „nullum crimen sine lege“ d'autant que cette matière est réglementée dans une plus large mesure par les décrets-lois, dont la procédure d'adoption ou de modification est bien plus rapide que celle des lois, et ce qui correspond à la nécessité d'une prompt adaptation des prescriptions aux changements qui se sont produits tout récemment dans l'économie.

Les délits économiques apparaissent soit sous forme d'infractions criminelles ou en tant que contraventions administratives, d'où il résulte que la distinction de ces catégories de délits dans les législations de divers pays est effectuée d'après les critères différents. Les délits économiques ont une situation différente dans les législations de divers pays, en sorte que dans certains pays ils forment un groupe spécial dans le code pénal et dans d'autres ils sont inclus en partie dans le code pénal et en partie dans la législation spéciale.

Les sujets des délits économiques peuvent être non seulement les personnes physiques mais aussi les personnes morales, ce qui prouve que dans le droit pénal économique on admet la conception de la responsabilité pénale des personnes morales. La culpabilité des personnes physiques pour les délits économiques varie dans les limites de la préméditation et de l'omission, par ailleurs dans certaines législations il est très caractéristique que la culpabilité peut être engagée en cas de négligence de contrôler le travail des tierces personnes qui ont commis le délit économique. En ce qui concerne la culpabilité des personnes morales les conceptions sont différentes, de sorte qu'il arrive soit que la culpabilité n'est pas contestée soit qu'elle est déduite de la culpabilité des personnes physiques ou enfin que les conditions spéciales soient prescrites qui sont requises pour la culpabilité de la personne morale. Quant à la question de la responsabilité, pour les délits économiques on attribue une grande importance au problème de l'erreur juridique qui peut ce produire dans la matière complexe de la législation économique et qui est provoquée le plus souvent par des raisons justifiées.

En ce qui concerne les sanctions pénales le droit pénal économique se distingue surtout par le grand nombre et la variété des peines et des mesures de sécurité, par la sévérité à l'occasion de la détermination de la peine dans la loi et à l'occasion de son évaluation ainsi que par certaines solutions spécifiques dans les législations de certains pays qui se rapportent au prononcé du jugement ou à l'exécution des sanctions pénales qui y sont insérées.

## УГОВОРИ О КООПЕРАЦИЈИ У ИНДУСТРИЈИ

1. *Појам кооперације у индустрији.* — Кооперација у индустрији као савремена појава привредног живота може бити посматрана и изучавана са разних аспеката. Пре свега она може бити посматрана са гледишта технологије и технике рада и пословања, затим као економско-финансијска категорија (1) и на крају она може бити посматрана са правног гледишта као одређени правни однос. То би све била различита тумачења једног сложеног савременог друштвеног односа — кооперације. Приметимо да би појам кооперације био најшири са гледишта технологије и технике рада и пословања, нешто ужи са гледишта економије и финансија а најужи са правног гледишта. У погледу конкретних односа који би ови појмови обухватили као три концентрична круга, нас за сада интересују само они који имају правни карактер који чине правне односе.

---

(1) Постоје схватања да је кооперација углавном и првенствено економска категорија а тек евентуално правна, па пошто питања кооперације нису још искристализована у економској бази нема за сада потребе ни за правним проучавањем јер да практично нема неког посебног уговора о кооперацији.

Ван сваке сумње је да кооперација у индустрији у досад испољеним облицима у нашем правном систему представља један уговорни однос. Субјекти тог односа су равноправни и повезани узајамним правима и обавезама. Истина правна пракса није још дала довољно материјала на основу којег би се могла извести основанија уопштавања. Међутим, сви досадашњи уговори из ове области имају облигационоправни карактер. У неким уговорима запажа се и тежња за одређивањем и регулисањем извесних статутарних питања — организација координационих тела, стручног колегијума, пословног секретаријата, али све то не мења општи облигационоправни карактер ових уговора (2).

Укратко, кооперација у индустрији је правни однос настао уговором у коме се кооперанти узајамно обавезују да изврше одређене радње и послове, дају одређени материјал у процесу индустријске производње, а за узврат да на основу својих удела остваре право учешћа у расподели постигнутих прихода, или ако дође до губитака да учествују у њиховом спошењу (3).

2. *Правно разграничење кооперације од осталих пословних односа.* — У пракси се под појмом кооперације и са правног гледишта сврстава низ других пословних односа који по својој суштини нису кооперација. Говори се о односима са „пратећом индустријом“, односима те индустрије и индустрије финалиста, ризику за предузећа „пратеће индустрије“ и за „фаналног произвођача“ и сл. Вероватно да су сви ови термини и појмови нужни са технолошког и економског гледишта на процес производње, али то не само да нису правни термини за појам субјеката у кооперантским односима већ они доприносе замагљивању појма кооперације уопште. Многи односи који се наводе у неким уговорима као кооперантски нису то у суштини. Често они нису кооперација ни са правног ни са економског гледишта. Ти односи у крајњем случају представљају само извесну сарадњу у технолошком и техничком смислу — производну условљеност. На пример, редовно се у пракси каже да је реч о кооперацији, ако се једна фабрика која производи неке делове или детаље обавезе другој да испоручи одређену количину по фиксно утврђеној цени са уобичајеним роком плаћања (осам дана од пријема фактуре или робе). То је уговор о куповини и продаји робе или евентуално у зависности од начина испоруке неки посебни вид или модалитет продаје. Са правног а по нашем мишљењу и са економског гледишта то је куповина и продаја и ништа више. У ствари правно је реч о основу за прелаз права коришћења односно ако је реч о спољнотрговинском послу права својине одређене робе с једног субјекта на другог уз плаћање куповне цене а са економског гледишта то је размена добара односно за произведену робу добијање противредности — општег мерила вредности и еквивалента, новца.

(2) На пример, у неким уговорима одређује се појам носиоца групе послова, организација и састав секретаријата, координационог колегијума, затим се предвиђају њихове надлежности и начин рада.

(3) Најчешћа економска дефиниција кооперације у индустрији је да она представља посебан облик сарадње који се заснива на подели рада међу учесницима у производњи неког производа. Види — Милорад Ђирић: Појам и карактеристике кооперације између индустријских предузећа, „Економика предузећа“, бр. 8/1959, с. 490.

У ствари већина односа који се у пракси називају кооперацијом нису кооперација већ разни други уговорни правни односи, као на пример: односи из уговора о куповини и продаји, уговора о испоруци као посебног модалитета куповине и продаје, уговора о делу, уговора о снабдевању, разних видова уговора о пружању услуга и сл. Знатно мањи број односа су правни односи настали уговором о кооперацији — кооперација у ужем, правном смислу. Тако, ако би желели да ове односе разграничимо и правно разликујемо, а то је за даљу анализу неопходно, морамо поћи од чињенице да све оно што са технолошког гледишта и потребе технике пословања представља кооперацију и производно сарађивање није то и са правног гледишта. Са тог технолошког становишта кооперација би обухватала једну врло широку област правних односа субјеката привредног права у области индустријске производње и привређивања уопште. Једна тако захваћена област је регулисана низом правних инструмената — разним врстама досад постојећих тзв. класичних привредних уговора, послова привредног права детаљно правно регулисање и помоћу једног новог уговора који није још потпуно разрађен ни у теорији ни у пракси. То и намеће потребу за изучавањем уговора о кооперацији у индустрији као правног средства за регулисање нових друштвених односа које неминовно захтева нови начин индустријске производње.

3. *Појам уговора о кооперацији у индустрији.* — Давање одређене дефиниције увек представља најтежи посао у правној теорији, нарочито у случају када позитивним прописима није потпуно регулисана суштина неког правног односа већ он настаје непосредно у правној пракси а овде је баш реч о уговору који је настао у пракси. Истина извесни врло уопштени елементи дати су одредбама Закона о удруживању и пословној сарадњи у привреди (4), али то је недовољно јер се у тим одредбама више дају извесне директиве и то доста уопштено него што се нормира овај однос. Стиче се утисак да је реч о извесном програму сарадње а не о одређеним правним нормама било диспозитивним било императивним. Практично све је остављено субјектима-кооперантима да они уреде своје односе како нађу за сходно.

Па ипак, на основу знатног броја уговора о кооперацији у индустрији могли бисмо са извесним резервама одредити појам уговора. Уговор о кооперацији у индустрији је такав уговор привредног права којим се кооперанти обавезују да дају одређени материјал-ствари и изврше одређене радње у процесу заједничке индустријске производње с правом учешћа у расподели остварених прихода или учешћа у сношењу губитика од те производње.

То значи да уговор о кооперацији у индустрији садржи у основном два битна елемента уговора. Прво, давање одређеног материјала-ствари у процесу заједничке индустријске производње. Друго, право учешћа у расподели остварених прихода тако организованом заједничком индустријском производњом. Наравно да поред ова два битна елемента без којих не би било ни уговора о кооперацији имамо и низ небитних елемената: рокови,

(4) „Службени лист ФНРЈ“, бр. 28/1960 и 16/1961.

техничка документација, услови конструкционих измена, начин и право продаје производа који чине предмет заједничке производње, начин коришћења лиценце и др.

На основу уговора који се сад примењују у нас цена производа не би била битан већ небитан елемент уговора о кооперацији у индустрији. У ствари цена би била само обрачунски елемент. Она се по правилу остварује у финалном производу и на основу те постигнуте вредности се врши обрачун међу кооперантима.

У погледу трајања уговора неопходан је релативно дужи период јер се ефикасност кооперације у индустрији може правилно оценити тек пошто кооперанти остваре неколико циклуса производње и постигну узајамно усклађен рад. Стога у уговорима о индустријској кооперацији би требало предвидети дуже рокове трајања или на неограничено време са дужим отказним роковима од две, три и више година (5).

Већина уговора о кооперацији у индустрији садрже одредбе којима се предвиђа да ће техничка документација неопходна за израду заједничког производа представљати додатак и саставни део закљученог уговора. Исто се предвиђа и за конструкционе услове. Начин усклађивања производних планова и програма, услови измене уговорних обавеза, промене асортимана, коришћење производних капацитета од стране коопераната, односи према трећим лицима-произвођачима истих или сличних производа и сл., такође представљају посебне одредбе уговора о кооперацији у индустрији. Осим тога посебно се предвиђа поступак контроле квалитета одређених делова који сачињавају предмет обавезе појединог кооперанта као и обавезе гаранције за квалитет материјала, функционалност и заменљивост појединих делова и слично.

Уговор о кооперацији у индустрији је врло сложен правни инструмент. Обично у пракси садржи по тридесетак и више опширних чланова а сваки члан има по више ставова (уговор обухвата по двадесетак страница куцаних машином). Међутим, природно да и поред своје опширности и низа детаља уговор не може све да предвиди. Стога ће често бити случај да ће се на односе и правне ситуације које нису предвиђене уговором примењивати прописи и правна правила нашег привредног права а у првом реду одредбе наших Општих узанси за промет робом, посебних узанси, општа правила пословања и трговачки обичаји.

4. *Особине уговора о кооперацији у индустрији.* — Уговор о кооперацији у индустрији је по својим карактерним особинама: *двострани, теретни, комутативни, уговор са трајним престајцијам, уговор прожет заједницом интереса коопераната.* Што се тиче *форме уговора* у пракси се искључиво закључује у писменом облику, мада би морао бити признат и пуноважан усмени уговор.

Двострани карактер овога уговора огледа се у томе што је сваки кооперант (често њих десетак и више) обавезан да да одређени материјал и изврши одређене радње у процесу индустријске производње а за узврат

(5) У више прегледаних уговора о индустријској кооперацији предвиђено је важење уговора на неодређено време уз отказни рок од две године.



остали су дужни да му признају одговарајуће учешће у расподели остварених прихода. Обавезе су узајамно условљене. Међутим, одговорност коопераната је знатно поштрена јер штете које могу произаћи због неиспуњења обавезе од стране једног кооперанта могу бити у великој несразмери са вредношћу детаља који је предмет његове престације. Често због тога што један од коопераната није израдио неке мање делове не може да буде готов финални производ (аутомобил, трактор, брод, нека машина радилица и сл.). Ради тога се у уговорима и предвиђају релативно високе уговорне казне за неиспуњење уговорних обавеза од стране коопераната. Ипак, у пракси се показало да се тако високо предвиђене уговорне казне не могу наплатити па се и поставља питање њихове оправданости у уговорима с кооперацији у индустрији (6). Чини се оправданим да би више требало инсистирати на развијању једног посебног односа прожетог духом сарадње, братског односа — *ius fraternitatis*, а што не умањује одговорност несолидног кооперанта за штету коју је проузроковао. Међутим, то значи одређену помоћ осталих коопераната ономе који се бори са тешкоћама у процесу производње која представља заједничку ствар свих.

Уговор о кооперацији у индустрији је теретан уговор јер свака страна за своја давања и чињења у току индустријске производње добија одговарајућу накнаду. Пошто је реч о уговору са накнадом свака уговорна страна-кооперант одговара за мане материјала и радове које је унео у заједничку индустријску производњу — финални производ. Овде се у пракси поставља питање да ли такав кооперант треба да за те мане непосредно одговара трећем лицу-купцу производа или својим кооперантима који солидарно одговарају затим трећем. На пример кооперант испоручилац бродског мотора као саставног дела брода који представља финални производ и сл. Свакако да је у духу овога уговора да кооперант одговара својим сауговарачима другим кооперантима а они као целина или онај који је носиоц посла (како се обично каже финалист) према трећем лицу (купцу, кориснику услуга, инвеститору).

Комутативност уговора о кооперацији у индустрији огледа се у томе што се у моменту закључења уговора тачно одређује узајамна давања и вредности обављених послова за сваког кооперанта. Међутим, не зна се тачан износ прихода појединаца али је одређен начин обрачуна којим ће се доћи до тог износа после остварене производње у кооперацији. Стога се у овом уговору мора тежити да узајамна давања и удели коопераната у заједничкој индустријској производњи буду еквивалентна.

Реч је о уговору са трајним престацијама које се извршавају у току једног релативно дужег периода. Овај период мора обухватити најмање један потпун циклус производње која је предмет уговора о кооперацији у индустрији. Већина уговора о кооперацији у индустрији садрже одредбу о прећутном продужењу уговора (*relocatio tacita*). Раскид уговора би начелно важио за будућност — *ex nunc*, изузев ако би се кооперанти изри-

---

(6) У неким уговорима се предвиђа да новчана казна може бити од 10% вредности кооперантове једногодишње производње која је предмет уговора а најмање 20,000.000 динара. У неким се предвиђа уговорна казна у износу од 2 промила од вредности неиспоручене робе за сваки дан закашњења.

чито споразумели да укидају сва његова правна дејства — *ex tunc*. Ово последње би било могуће ако кооперанти нису приступили извршењу својих уговорних обавеза.

Овај уговор је по самој својој природи заснован на заједници интереса коопераната. Ова заједница интереса огледа се у тежњи за постизањем заједничког циља — остварења финалног производа заједничким радом и његове реализације (продаје, предаје радова и сл.). Стога је немогуће успешно извршење уговора у целини ако не постоји један дух сарадње и узајамног помагања и координације у току производње. Ова особина уговора о кооперацији у индустрији је од посебног значаја за одређивање правне природе уговора.

У пракси се тежи ка стандардизацији уговора о кооперацији у индустрији. Нека велика предузећа, фабрике већ утврђују одређене типове уговора за кооперацију у производњи одређене врсте робе и такве „генералне уговоре“ (7) као своју понуду предлажу будућим кооперантима.

5. *Обавезе и права коопераната.* — Уговором о кооперацији у индустрији за уговорне стране — кооперанте настају одређена права и обавезе. Овде је усвојен термин за обе уговорне стране — кооперанти док се у пракси у већини уговора кооперантом назива само једна уговорна страна а друга се означава речју „финалист“ или „носилац производње“. У ствари ови термини би требало да означе да се то лице, та уговорна страна појављује према трећим лицима. Међутим, када се тиче права и обавеза које настају уговором о кооперацији у индустрији она су у суштини за обе уговорне стране истоветна, па и назив субјектата тог правног односа треба да буде идентичан. Друго је питање конкретна садржина престације појединог кооперанта. На пример: један кооперант израђује аутомобилске моторе, други каросерију возила, трећи електричне уређаје, а четврти монтажу и финалну обраду и сл.

Међутим, ако узмемо уопштено, без улажења у детаље конкретних радњи и давања материјала од стране коопераната а то је и немогуће јер ће то бити у случају сваког уговора у зависности од врсте производње и производа различито, можемо закључити да су основне обавезе коопераната: а) обавеза давања одређеног материјала и извршења одређених радњи у процесу заједничке производње и б) обавеза да се другом кооперанту односно кооперантима призна право на одговарајуће учешће у расподели остварених прихода заједничком производњом.

Права би била корелативна обавезама. То значи да би сваки кооперант имао: а) право да захтева од другог односно других коопераната да дају одређени материјал и изврше одређене радње у току заједничке производње сагласно уговору и б) право да захтева од другог односно других коопераната да му признају одговарајуће учешће у расподели остварених прихода том производњом.

На једном конкретном уговору о кооперацији у индустрији можемо најлакше уочити колико је обимна општа обавеза једног кооперанта да да

---

(7) У овим уговорима о кооперацији у индустрији се предвиђа да ће се сваке године у оквиру овог генералног уговора закључивати годишњи уговори који треба да прецизније одреде узајамна права и обавезе.

одређени материјал и изврши одређене радње у процесу заједничке индустријске производње. Тако, на пример, у једном уговору више коопераната се обавезало да у току заједничке производње комплетних електромашинских постројења, пројектно-монтажних услуга, електромашинских уређаја и опрема за потребе бродоградње у земљи и иностранству, обављају следеће послове: а) усклађивање производних програма, асортимана и квалитета производа, б) израда и продаја постројења, уређаја и опреме која сачињава предмет уговора, в) организацију сервисне службе у земљи и иностранству, г) пројектовање, конструисање, истраживање и обука кадрова као и међусобна техничка помоћ, д) пропаганду, а посебно издавање заједничких публикација, ђ) усклађивање ставова и заједничко иступање према другим организацијама и органима у пословима који су предмет уговора, е) стварање заједничког фонда пословног ризика. Затим је расподељен асортиман: један кооперант врши пројектовање и испоруку арматура, други погонских и помоћних бродских котлова, трећи кооперант израђује и монтира комплетна турбинска постројења и испоручује главни бродски мотор са помоћним агрегатима, итд. Такође се предвиђа какав материјал и начин израде да се примени при производњи делова производа и производа у целини, а затим се одређују уже групе послова у којима кооперанти учествују и одређују носиоци групе послова, док се други називају „колиферантима“. Предвиђене су обавезе коопераната при образложењу понуде за продају готових уређаја у погледу одређивања цене, рока испоруке, услова плаћања и сл. Предвиђена је и одредба да носилац посла у односу на остале кооперанте дела као комисионар. Приметимо да у овом уговору и поред прилично добре правне технике којом се одликује, није прецизно одређен начин учешћа у расподели остварене чисте добити зараде, у ствари оног износа после покрића свих трошкова производње и пословања. Истина кооперанти у овом уговору су предвидели и одређене заједничке органе за усклађивање рада па се може предпоставити да је усклађивање те расподеле препуштено њима (8).

Наведени пример показује колико су разноврсне и бројне конкретне радње и давања које чине садржину престација појединих коопераната.

6. *Врсте уговора о кооперацији у индустрији.* — Очигледно да постоји велика разноврсност уговора о кооперацији у индустрији и да би се класификација могла извршити по низу критеријума. Међутим, чини се најпрактичније разврстати ове уговоре према томе шта је предмет кооперације. Према предмету кооперације разликујемо: а) уговоре о кооперацији за производњу робе која се серијски производи; б) уговоре о кооперацији за производњу постројења и уређаја који се израђују по нацрту, посебној поруџбини, и в) уговори за кооперацију у производњи сложених објеката као што су поморски бродови, специјалне машине за електране и сл. Приметимо да суштина уговора са правног гледишта остаје углавном иста као што је напред изнето у свим наведеним модалитетима, док се конкретне

---

(8) Предвиђени су стручни колегијум и пословни секретаријат. Колегијум је овлашћен не само да координира и усклађује рад коопераната већ да врши и друге послове за потребе коопераната.

радње и давања знатно разликују, а што имамо такође и у случају других класичних уговора.

7. *Питање одговорности коопераната према трећим лицима.* — У већини уговора о кооперацији у индустрији о питању одговорности према трећим лицима се не предвиђа ништа. Ова одговорност би могла да буде или заједничка или солидарна. Изгледа да би са гледишта правне сигурности и обезбеђења права трећих лица била прихватљивија солидарна одговорност. Међутим, у неким уговорима можда би била прикладнија подељена — заједничка одговорност, на пример, у бродоградилној индустрији. Могло би се закључити да тамо где је могуће да се одговорност подели (бродски мотор није издржао гарантни рок или електричне инсталације и сл.) требало би да буде подељена, али у случају робе за тржиште-генеричне, требало би да важе правила солидарне одговорности.

У сваком случају и када би се као принцип усвојила подељена одговорност коопераната, требало би усвојити као правило да су остали кооперанти одговорни као јемци. Основ овога јемства лежи у правној сигурности трећих лица која ступају у пословне односе са кооперантима знајући да имају пред собом једну економску јаку групу привредних субјеката те су се ради тога и одлучила да ступе у пословни однос.

8. *Закључак.* — Низ правних питања се поставља у вези кооперације у индустрији као друштвено-економској мери. Неоспорно да се многа питања могу регулисати правним прописима али конкретни непосредни односи привредних организација које кооперирају могу се успешно регулисати само уговором којим се правно уређују односи учесника у сарадњи. Стога би овај нови уговор требало подробно изучавати и у правној теорији. Овај чланак представља само покушај да се питање покрене и у њему су изнета основна питања уговора о кооперацији у индустрији онако како су се у досадашњој пракси постављала. Неоспорно да је уговор о кооперацији у индустрији на почетку свога развоја. Правно, он је још недовољно изграђен. Судска пракса још није имала прилике да се изјасни по низу врло значајних питања. На пример, шта ће бити са обавезом кооперанта ако је над њим отворен поступак принудне ликвидације, да ли би остали кооперанти били дужни да изврше санацију, обим одговорности коопераната према трећим лицима ако није посебно уговорена и слично. Ипак требало би имати у виду да се на извесне односе настале уговором о кооперацији у индустрији могу применити опште одредбе — правна правила која важе за уговоре уопште, а поред тога и извесна правна правила и одредбе (узанси) које се односе на уговор о куповини и продаји робе и друге уговоре робног промета. Аналогна примена извесних правила која регулишу друге привредноправне уговоре долази у обзир само ако је правна ситуација настала уговором о кооперацији у индустрији идентична са неком правном ситуацијом насталом поводом неког другог уговора. У свему овоме треба да постоји извесна мера јер свако шаблонско преношење извесних правила која важе за друге уговоре привредног права на уговор о кооперацији у индустрији могло би више да штети него да користи формирању овога новог уговора.

Приметимо да се уговор о кооперацији у индустрији у доброј мери приближава уговору о кооперацији у пољопривреди. Истина постоје извесне разлике које су условљене различитим начином привређивања у овим основним привредним областима. То нам говори да је у суштини реч о једном уговору са више посебних облика и модалитета и то у зависности од привредне гране: индустрија, пољопривреда, транспорт, грађевинарство и слично, а затим о више модалитета у оквиру једне привредне области или гране у зависности од удела у заједничкој производњи и расподеле кооперацијом остварених прихода.

Др. Радомир Ђуровић

## R É S U M É

### *Contrats de coopération dans l'industrie*

La coopération dans l'industrie est un rapport juridique qui prend naissance par le contrat selon lequel les coopérateurs s'obligent mutuellement d'exécuter les actes et affaires déterminés, ainsi que de donner le matériel déterminé, en revanche ils sont tenus de réaliser sur la base de leurs quotes-parts la participation dans la répartition des revenus retirés. Dans la pratique la notion de coopération est souvent confondue avec une série d'autres rapports d'affaires qui dans leur fond ne sont pas la coopération. On parle généralement des rapports du „producteur final“ avec „l'industrie qui le suit“. Ces rapports sont considérés sans aucune réserve comme rapports de coopérateurs. Cependant, quoique ces termes ont une importance au point de vue technologique et économique, néanmoins ils sont superflus pour la notion de coopération au point de vue juridique. La raison en est que ces rapports représentent une certaine coopération au point de vue technologique — une dépendance de production.

Les prescriptions légales ne déterminent pas la notion du contrat de coopération dans l'industrie. Quand même sur la base d'un grand nombre de contrats de coopération nous pourrions déterminer avec certaines réserves cette notion. Le contrat de coopération dans l'industrie et un tel contrat de droit économique par lequel les coopérateurs s'obligent de donner un matériel déterminé — les choses et d'exécuter des actes déterminés dans le processus de la production industrielle commune avec le droit de participation dans la répartition des revenus réalisés ou de la participation dans les pertes subies dans cette production. Cela signifie que le contrat de coopération contient deux éléments essentiels: premièrement, de donner le matériel et d'exécuter les affaires déterminées dans le processus de la production industrielle commune et, deuxièmement, le droit de participer dans la répartition des revenus réalisés par cette production commune. Bien entendu nous avons aussi de nombreux éléments qui ne sont pas essentiels, tels que: les délais, la documentation technique, les conditions de modification de constructions, le procédé et le droit de vente des produit qui constituent l'objet de la production commune, le mode d'utilisation des licences etc.

Le contrat de coopération dans l'industrie est d'après ses traits caractéristiques: *bilatéral, à charge, commutatif, contrat avec des prestations permanents, contrat imprégné d'intérêts des coopérateurs*. En ce qui concerne la forme du contrat, il est conclu dans la pratique exclusivement sous forme écrite, quoique même le contrat oral devrait être reconnu valable.

D'après l'objet de la coopération nous pouvons distinguer: a) les contrats de coopération pour la production des marchandises produites en série; b) les contrats de coopération pour la production des installations et des dis-

positifs qui sont exécutés d'après un plan, une commande spéciale et c) les contrats de coopération dans la production des objectifs complexes, tels que les navires de mer, les machines spéciales pour les centrales électriques etc.

Nous remarquerons que le contrat de coopération dans l'industrie est très proche du contrat de coopération dans l'agriculture. Il est vrai que certaines différences existent, ce qui est en rapport avec les différents procédés de la conduite des affaires dans ces deux domaines fondamentaux de l'économie. Cela nous explique qu'il s'agit dans le fond d'un contrat ayant plusieurs formes et des modalités différentes, ce qui dépend de la branche économique, à savoir: l'industrie, l'agriculture, le transport, l'industrie du bâtiment et ainsi de suite, enfin il s'agit de plusieurs modalités dans le cadre d'un domaine ou d'une branche de l'économie, en fonction de la participation commune et de la répartition des revenus réalisés par la coopération.

## VINDICATIO IN SERVITUTEM И VINDICATIO SERVI У ГОРТИНСКОМ ПРАВУ

1. — Право кретског града Гортине, што га познајемо првенствено из тзв. Гортинског законика, пронађеног 1884 од италијанског археолога Ф. Халбхера (F. Halbherr) на блоковима камена који су служили у давно вријеме као зидови суднице у Гортини, побуђује велики интерес учењака с разлога што је ријеч о јединственом правном документу који својом исцрпношћу далеко надилази све остале изворе за проучавање старог грчког права. Чак и атичко право, које уз гортинско право једино од грчких правних система познајемо у довољној мјери, присиљени смо мукотрпно реконструирати из сачуваних говора атичких говорника те из других најразличитијих извора. Напротив, гортинско право можемо изучавати непосредно на изворном законском тексту сачуваном на натписима. Осим тога, старост сачуваних гортинских натписа повећава њихову вриједност и занимљивост. Гортински законик потјече из прве половине V ст. пр. н. е. али је несумњиво да је у њему кодифицирано право којим су се грађани тог града много раније служили те да је кодификација у том старом праву имала за посљедицу тек неке измјене. Сачувани изворни текст, обиље правних норми и старост документа дају према томе посебан положај Гортинском законнику у оквиру изучавања старог грчког права, а и опћа правна повијест може из тог Законика црпсти важне и далекосежне закључке.

Овдје ћемо размотрити прописе гортинског права који регулирају заштиту посједа и власништва над робовима не само зато што и сам законодавац даје посебно значење том питању тиме што га је поставио на почетак Законика и тиме што му је посветио читаву прву плочу и почетак друге (од сачуваних укукно дванаест) већ и зато што је заштита посједа и власништва над робовима у робовласничком друштву заиста била од првенственог значаја за владајућу класу па се кроз боље разумијевање начина функционирања те заштите може још боље продријети у суштину друштвених односа који су владали у робовласничком друштву.

2. — Као и у другим античким друштвеним заједницама, нарочито у Атини и у Риму, остваривање права било је у Гортини првенствено у рукама самих носилаца тих права. Овдје нарочито мислимо на многе процесуалне радње које су вршили сами носиоци права и посебно на извршење пресуда. Другим ријечима, самопомоћ је била дозвољена у далеко ширем обужму него у модерно вријеме. Дакако, нема тог друштва које може самопомоћ дозволити у пуном опсегу. Такво друштво распало би се у анархичном метежу. Питање је само колико самопомоћи дозвољава одређена друштвена заједница, у какве правне форме је уобличена и какве институте је одређена друштвена заједница установила као палијативе необузданој примјени самопомоћи.

Почетак Гортинског законика у том правцу прописује:

„Тко у погледу слободног човјека или роба жели водити поступак, прије парнице нека не одводи (prò dikas mè àgein) (I 1—2).

Старија доктрина је ове ријечи објаснила као забрану самопомоћи. Тако на пр. Цителман (Zitelmann) (1) који истиче да такве забране није било ни у атенском ни у римском праву, гдје се је човјека, за којег се је тврдило, да је роб, могло без даљњег ухватити, узети у посјед, одвести, *ducere*, — *àgein eis douleian*. Слично кажу Колер-Цибарт (Kohler-Ziebarth) (2) да законодавац почиње са забраном самопомоћи. Новији писци се противе овом схваћању. Тако Прингсхајм (Pringsheim) (3) и Паоли (Paoli) (4) тврде да је самопомоћ у начелу дозвољена а да је законодавац у горенаведеном тексту (I 1—2) забранио остваривање само оног права које је формално оспорено.

Новије схваћање заправо и није баш тако ново јер је ту исту мисао изразио већ и Цителман нагласивши да забрана одвођења наводног роба постоји само ако је процес у виду, иначе да је нема. А то се заправо само по себи разумије. Све што у приватној сфери допуштају остале правне особе дозвољено је. Правно релевантно постаје нечије понашање — или, боље речено, правно нормирање је потребно — тек онда кад му се нетко супротстави. Тек у том случају право регулира понашање једне и друге стране. У Гортини је, дакле, самопомоћ код одвођења заиста била забрањена прије парнице.

Након што је парница завршена, самопомоћ је дозвољена, што не само слиједи а *contrario* из уводних ријечи закона, већ и из изричите норме садржане у I. 55-II 2:

„А побјеђеног у парници и заложеног може се одводити без казне“ (*tòn dé nenikaméno[n] ka[i] tòn ka takeimenon ágonti ápaton émen*)“.

Из ове одредбе се види да је законодавац изнимно дозволио самопомоћ прије парнице у једном једином случају, наиме ако дужних који је за-

1) Bücheler-Zitelmann: Das Recht von Gortyn, 1885, S. 82

2) Kohler-Ziebarth: Das Stadrecht von Gortyn, 1912, S. 80

3) Pringsheim: The Greek law of sale, 1950, p. 288

4) u Novissimo Digesto Italiano, s. v. Gortina (Diritto di)

ложио самога себе није платио дуг. Оштрина овог прописа на први поглед управо изненађује. Оно што није дозвољено против пресумптивног роба, дозвољено је против слободног заложеног човјека. Објашњење се може наћи очито у томе што у случају спора око роба није ријеч о личности роба ни о неким хуманитарним обзирима према њему већ о обзирима према другом робовласнику који има можда јача права од оног тко одводи а који има исти друштвени ранг. Обратно, слободни заложени човјек спада међу сиромашније грађане и према њему се законодавац безобзирно односи те га немилосрдно сили на испуњавање уговорних обавеза, дозвољавајући чак без икаквог судског поступка стављање таквог инсолвентног грађанина у кућни затвор вјеровника.

Успоређујући гортинско право у погледу заштите посједа и власништва над робом с атенским правом и с правним одредбама у Платоновим законима примјетит ћемо да је самопомоћ у гортинском праву дозвољена у много мањој мјери него ли у споменута два правна система.

Из Лисијена говора 23, пр. Панклеона, 9—12 те из (Дем.), пр. Неере, 59 сазнајемо да је у Атени пресумптивни власник могао особу, за коју тврди да је његов роб, без даљњег ухватити и покушати је одвести те да је трећа особа — *afairoúmenos, assertor* — могла нудећи три јамца отети наводног роба у слободу након чега тек почиње тећи парница. Слични поступак предвиђа и Платон у *Законима* (11, 914 с, е). Дакле, по атичком законодавству и по Платону постоји слиједећи редослијед правних радњи: а) одвођење, б) отимање у слободу, в) парница. По гортинском праву начелно се предвиђа да поступак започиње пред суцем без претходног одвођења и отимања у слободу (осим, дакако, када слободан човјек сам себе заложи и на вријеме не плати). Чини се несумњивим да је атички поступак архаичнији. Не смије нас заварати огромна супериорност Атене у античком свијету у погледу филозофије и умјетности. У погледу развитка правних институција Атина показује додуше у неким појединостима супериорност над другим полисима као на пр. у забрани дуговног ропства али у многим аспектима дјелује зачуђујуће архаички. Овамо убрајамо на пр. подређени положај жена, те управо описани поступак заштите посједа и власништва над робом.

3. — Нарочито лијепо се јасноћа правних појмова у гортинском праву види и у дистинкцији између посједовне заштите и заштите власништва.

Строго посједовна заштита предвиђена је у I 2—13:

„А ако одводи, нека судца осуди (*katađikasáto*) ради слободног човјека на 10 статера, ради роба на 5 статера зато што је одводио и нека пресуди пустити унутар три дана. А ако не пусти, нека осуди ради слободног човјека на статер, а ради роба на драхму за сваки дан, док не пусти. А о времену нека судца одлучи заклевши се. А ако пориче да је одводио, нека судца заклевши се одлучи, ако не исказе свједок“.

Већ је Цигелман (5) утврдио да тужба статуирана у I 1—13 иде на поврат изгубљеног посједа (*der Streit über den Besitz: eine Klage wegen ei-*



*genmächtiger Besiztentziehung*) и на глобу, а да I 14—34 нормира поступак око утврђивања права (*der Streit über das Recht*).

I 14—34 гласи: „А ако се парниче један да је слободан други да је роб, јачи су они који искажу да је слободан. А ако се парниче око роба тврдећи сваки да је његов ако свједок искаже нека досуди у складу с исказом свједока, а ако искажу у прилог обојници или ниједном, нека судач заклевши се одлучи.

А ако буде побијеђен посједник (*[h]o ékon*), слободног човјека треба пустити унутар 5 дана, а роба предати у руке. А ако не пусти односно не преда, нека досуди за слободног човјека 50 статера за сваки дан док не пусти, а за роба 10 статера и драхму за сваки дан, док не преда у руке“.

Дакле, као што је то Цителман утврдио, прва тужба је посесорна а друга петиторна. Слично као и у Риму у легисакционом поступку, обе стране су у исто вријеме и тужитељ и тужени. Код *petitorium*-а, за разлику од *possessorium*-а, не постоји *condematio* већ само *pronuntiatio*. Коначно све по Цителману, како је *katadikázein* технички израз за „на новац осудити“, роб ипак може да остане у власти оног тко је извршио протуправно одвођење и ради тога био осуђен, уколико је овај спреман да током прве године плати троструку вриједност роба, а након тога још једноструку вриједност: „*nach dieser Auslegung haben wir auch für den Gortyner Prozess im Effect ebense wie für den römischen, das Princip der Geldcondemnation*“. Ово је извео Цителман из I 35—38:

„А ако осуди (*e dé ka katadikáksei*) судач, током године нека истјера троструко или мање али више не. А о времену нека судач заклевши се одлучи“.

Сматрамо, да су напријед наведена Цителманова извођења тачна. Једино бисмо их проширили и надопунили у том правцу што нам се чини да посебна посесорна парница у пракси тако рећи није ни постојала већ су се *possessorium* и *petitorium* спајали у једну парницу. Не чини нам се вјероватним тумачење напријед цитираних одредаба, по којем би након протуправног насилног одвођења, посесорне тужбе и поврата одведеног роба особа, која је изгубила спор, морала подићи нову тужбу на утврђење да је спорни роб њено власништво. Напротив, чини нам се вјероватнијим и не противи се тексту Законика да су се питање посједа и питање власништва рјешавали у истој парници. У тој парници судач је најприје (L 11—13) рјешавао претходно питање, тј. да ли је тужени уопће извршио акт одвођења. Уколико постоје свједоци, судач је везан за њихов исказ. Уколико нема свједока (или, очито, уколико више свједока даје протусловно исказе, усп. I 20—21) судач заклевши се рјешава ово претходно питање по свом слободном судачком увјерењу. Ако је, дакле, судач утврдио да се ради о случају одвођења, онда (I 2—6) он наређује да се особа, која је до одвођења живјела као слободни грађанин пусти на слободу, а роба да се врати досадашњем посједнику и то све у року од 3 дана, те да тужени већ

за саму чињеницу одвођења (*hóti ágoi*), без обзира на исход парнице, плати за одвођење слободног грађанина 10 статера, а за одвођење роба 5 статера.

У сврху извршења пресуде којом се рјешава претходно питање, наиме да ли се ради о протуправном одвођењу или не, судач доноси двије казнене наредбе.

О првој (глоба од 10 односно 5 статера) управо смо говорили. Друга се доноси чим се тужени покори и пусти одведеног на слободу или га врати досадашњем посједнику. Судач након примљене обавијести о пуштању одведене особе, заклевши се утврђује по свом слободном судачком увјерењу вријеме које је одведени провео у протуправној власти туженог те осуђује туженог за сваки дан којег је одведени спровео у тужениковој власти на по један статер односно драхму већ према томе да ли се ради о особи, која је прије одвођења живјела као слободни човјек или као роб. За прва три дана задржавања у власти не плаћа се ова глоба. Ове двије казнене наредбе имају карактер извршних мјера помоћу којих *polis* жели изнудити покоравање одлукама њених органа, у конкретном случају закона о забрани одвођења прије пресуде и пресуди којом се је утврдила чињеница одвођења.

Међутим, главни захтијев иде за утврђивањем да је одведени слободан човјек односно роб тужитеља. Законодавац заправо жели да се парница води искључиво око тог питања и зато у начелу уопће забрањује одвођење прије него што је донесена пресуда.

Према томе, постоје два начина како започиње парница. Први начин је тај да дође до протуправног одвођења. У том случају трећа особа ступа у парницу против особе која је извршила одвођење; судач утврђује чињеницу одвођења; наређује да се успостави пријашње стање; утврђује тко је власник роба односно да ли је одведени слободни грађанин. Други начин започињања парнице — законодавац га фаворизира тиме што забрањује одвођење прије парнице — састоји се у томе што једна особа, назовимо је тужилац, тражи од суда да утврди да је одређена особа њен роб а да прије тога не приступи акту одвођења. Овај захтјев објављује се на нама непознати начин (вјероватно прикладним објављивањем на тргу, можда у раније доба путем гласника јер је слободни Грк проводио главни дио дана на тргу). Ако се у одређено вријеме не јави противник, судач спорног човјека досуђује тужиоцу. Ако се појави противник, води се спор или о статусу спорног човјека (ако противник тврди да је спорни човјек слободни грађанин) или о власништву над тим човјеком (ако противник тврди да је спорни човјек роб и да њему припада).

Ако је пресуда изречена против посједника спорног човјека, овај је дужан да га пусти на слободу, ако је у пресуди утврђено да се ради о слободном човјеку односно да га преда противној странци ако је у пресуди утврђено да се ради о робу. Рок извршења је пет дана. Уколико посједник не изврши пресуду, суд га сили извршним мјерама које се састоје у паушалној глоби од 50 статера за слободног човјека, а 10 статера за роба, као и у додатној глоби од 1 статера дневно за слободног човјека односно 1 драхме дневно за роба.

Потпуности ради наводимо још и слиједеће норме:

Посједник који је изгубио спор а роб му је побјегао у храм и тамо затражио уточиште, треба да ту чињеницу на прописани начин пријави побједнику у спору јер у противном случају пада под удар већ описаних глоба: „А ако се роб утекне у храм, побијеђени у парници нека позвавши два свједока одрасла и слободно покаже код храма где се је утекао, и то или сам или други за њега; а ако не позове или не покаже, нека плати како је прописано. А ако га не преда током године, нека једноструку цијену додатно плати“ (I 39—47).

Ако роб умре за вријеме парнице, посједник који је изгубио спор плаћа једноструку вриједност роба: „А ако умре за вријеме парнице, нека плати једноструку цијену“ (I 48—50).

Ако је врховник магистрат (космос) извршио чин одвођења, не може се против њега повести парница све док му не истече вријеме службовања: „А ако космос одводи или на космосов налог други, нека води парницу, кад отступи и ако буде побијеђен, треба да плати од дана кад је одводи, и то како је прописано“ (I 51—54).

Коначно, у Законику постоји још једна одредба која се тиче спорова допунским прописима: *ántropon [h]los k'ágei prò dikas aei epi-déketai*.

Та одредба је прилично нејасна. Бихелер (Bücheler) је преводи: „*Einen Menschen, wer ihn wegführt vor dem Rechtsstreit nehme man immer an sich*“, те признаје да му је нејасна. У коментару Цителман додаје да је та одредба можда значила, да у случају одвођења прије парнице одведеног може сватко увијек узети, што би значило да је постојала забрана прихваћати одбјегле робове.

Колер—Цибарт преводе овако: „*Einen Menschen, der jemanden vor der richterlichen Entscheidung wegführt, soll man immer anhalten*“, те уз то стављају знак питања.

Нама се чини да је та одредба у вези с I, 45 и даље, и да је треба овако превести: „Човјека, којег би водио прије парнице, може (противник) увијек преузети“ и овако тумачити: док у случају губитка парнице посједник може, након што прође једна година, задржати роба те роб постаје његово власништво, тиме што посједник плаћа једноструку вриједност роба и осим тога глобу до висине троструке вриједности роба, догле у случају одвођења прије парнице посједника тај рок од 1 године дана не штити, тако да одредба о плаћању глобе у висини од 1 драхме дневно нема никаквог ограничења већ глоба тече тако дуго, док посједник не врати роба.

4. — Ако сада покушамо да на темељу свега напријед реченог сагледамо основне принципе гортинског права што регулирају парнични поступак који се примењује у споровима о власништву над робовима односно у споровима о утврђивању да ли је појединац слободан грађанин или роб, онда примјећујемо прије свега да ти спорови имају прејудичијелни карактер. Те спорове не карактеризира постојање странака с противним интересима, од којих једна има улогу тужитеља а друга туженог, већ се у спору настоји утврдити чињеница да је нетко роб, чињеница да је нетко слободан, чињеница да одређени роб потпада под власт једне слободне особе а не друге.

Ова важи без даљњег за спорове који се појављују у погледу утврђивања да ли је нетко тко живи као слободни грађанин заправо роб. Из текста Законика произлази да се нормалан и правилан пут којим се особа која живи као слободан грађанин доводи у ропско стање састоји у томе

што се заинтересирани грађанин обраћа магистрату да овај утврди чињеницу да је спорни човјек роб. Заинтересирани грађанин обраћајући се магистрату не зна тко ће му бити противник (не зна ко ће се прихватити улоге *assertora in libertaten*), па према томе и не може свој захтјев формулирати друкчије него: „Тврдим да је тај и тај мој роб“.

Напротив, уколико нетко жели да ослободи ропског стања особу која живи као роб треће особе, онда формулација захтјева начелно може да буде двојака, наиме, *assertor* би могао свој захтјев формулирати или против посједника роба („Тај и тај је дужан да пусти на слободу тог и тог, којег држи у ропству“) или тако да тражи да магистрат утврди ту чињеницу („Тврдим да је тај и тај — који живи као роб тог и тог — слободан грађанин“).

За Гортину је вјероватно да је и овај захтјев био формулиран на прејудицијелни начин, тј. вјероватно се и овдје ради о тужби на утврђење. Ово изводимо из Законика I, 23 и даље. Судац је вјеројатно само утврдио да је спорни човјек слободни грађанин па је дужност посједника да се тој пресуди покори и да га пусти на слободу у року од 5 дана јер ће судац иначе против њега изрећи новчану глобу од 50 статера, као и додатну глобу од 1 статера за сваки даљни дан задржавања у власти. Осим тога вјеројатно је и форма виндикације *in servitutum* дјеловала контаминозно и на форму виндикације *in libertatem*.

Такођер и парница о власништву над робом коју воде двије особе има прејудицијелну форму. Код ове парнице није наиме важно тко је од двојице претендента у посједу спорног роба. Оба претендента стављена су у потпуно равноправни положај. Оба двојица тврде исто: „Тврдим да је тај и тај роб мој“, а судац пресуђује у корист оне парничне странке у чији прилог искаже свједок односно, ако има више протусловних исказа свједока или уопће нема свједока, судац доноси одлуку по слободном увјерењу, након што се је закleo.

Сличност с атичком диадикацијом и с римским легисакционим поступком несумњива је и на њој не треба insistирати.

Гортински Законик нормира виндикације *in libertatem* и *in servitutum* с једне стране и спор о власништву над робом с друге стране на истом мјесту и то практички истим формама. А ипак се ради о двјема сасвим различитим институцијама које имају дијаметрално различит извор.

*Vindicatio in servitutum* односно *in libertatem* је статусни спор. Код тога спора је главно питање да ли је спорни човјек слободан или роб а тек као посљедица тог питања власништво долази до тога да се једној парничној странци евентуално признаје власништво над спорним човјеком. С друге стране, спор о власништву над робом, *vindicatio servi*, начелно се уопће не разликује од било којег другог спора о власништву над било којом ствари. Можемо, према томе, са сигурношћу тврдити да су се у Гортини сви спорови око власништва водили на прејудицијални начин, статуиран у I, 16—23 те да је атичка диадикасија имала свој пандан у гортинском праву.

## RÉSUMÉ

*La vindicatio in libertatem dans le droit de Gortyne*

En analysant les règles de droit de Gortyne qui concernent la sauvegarde de la possession et de la propriété d'esclaves, l'auteur considère que le droit de Gortyne autorise l'auto-défense dans une mesure moindre que dans le droit attique ou dans les „Lois“ de Platon. Tandis que, selon le droit attique et les „Lois“ de Platon le propriétaire d'esclaves pouvait s'en saisir même avant le procès, et l'adversaire, s'il voulait le libérer devait offrir trois garants, après quoi le procès pouvait avoir lieu — à Gortyne le propriétaire était en principe obligé à faire valoir son droit par la voie d'un proces dans le cas ou quelqu'un s'opposait à ses tentatives de „mettre la main“ sur l'esclave qui se dérobaient de son pouvoir.

Le droit de Gortyne distingue le *possessorium* du *petitorium* et règle séparément ces deux modes de procédure, mais il est clair que dans la vie quotidienne ces deux questions étaient traitées ensemble dans un seul procès. Dans ce procès le juge décidait par une sentence préliminaire de la possession de l'esclave en question. Ni la partie demanderesse ni son adversaire n'étaient présents mais, comme dans la *diadikasia* attique et la *legisactio* romaine, les parties soutenaient des assertions contraires. („Je soutiens que tel et tel est mon esclave“).

## ПРЕЛАЗ РИЗИКА И ТРОШКОВА У СЛУЧАЈУ ДИСТАНЦИОНЕ КУПОПРОДАЈЕ

*Појам ризика, трошкова и дистанционе купопродаје.* — Кад нека ствар пропадне ли дође до њеног делимичног оштећења услед дејства природног догађаја, штетне последице сноси онај ко је власник те ствари. То је сасвим разумљиво јер онај ко има користи треба да сноси и штетне последице поводом ствари које се налазе у његовој својини. Питање се поставља тек у оном моменту када се својина преноси путем уговора са једног лица на друго јер тада имамо сукоб два сопственика: пређашњег (преносиоца) и будућег (стицаоца). Расправљање овог питања разматра се у правној науци под именом теорија ризика. Ово питање је најчешће расправљано у случају купопродајног уговора. Суштина теорије ризика састоји се у овом: уколико ствар пропадне за време док ризик лежи на продавцу овај ће бити дужан да испоручи нову ствар ако је реч о ствари одређеног по роду (*genera non pereunt*), уколико је реч о индивидуално одређеној ствари неће морати да испоручи другу ствар али зато неће моћи да захтева исплату цене. Уколико је тај ризик прешао на купца, тада ће купац сносити штетне последице пропасти ствари и при том бити дужан да исплати цену. Наравно, у оба случаја има места расправљању теорије ризика само уколико је ствар пропала без кривице једне или друге стране, дакле услед случаја више силе (1).

Примедба уредничтва. — Овај рад саопштен је на Општем семинару из привредног права на III ступњу студија у шк. год. 1963/64.

(1) У теорији је спорно да ли постоје два вида пропасти ствари без кривице, странана *vis maior* и *casus fortuitus* или само један.

Уз питање прелаза ризика тесно је повезано и питање прелаза трошкова који се појављују нарочито код дистанционих послова куповине и продаје. Ти трошкови су бројни и разноврсни: трошкови допремања робе до утоварне станице или луке, трошкови складиштења, трошкови утовара и истовара, трошкови превоза и осигурања робе, контроле робе, таксе, пристојбе, увозне и извозне царине итд.

Поставља се питање како ће се одредити терет сношења ових трошкова? У начелу продавац сноси све трошкове до момента прелаза ризика на купца. То значи да са преласком ризика прелази и терет плаћања трошкова. Међутим, то није увек случај — могуће је да се момент преласка трошкова не поклапа са моментом прелаза ризика (*CIF* клаузула).

Питање прелаза ризика посебно је интересантно у тзв. дистанционим купопродајама. За разлику од купопродаје у месту (*cash and carry market*) код дистанционе купопродаје (а као таква се сматра свака међумесна и међудржавна купопродаја) ситуација се компликује. Пошто је потребно да се обави превоз, то је роба за то време изван непосредног надзора странака. С друге стране највећи број ризика погађа робу управо у време транспорта, нарочито при поморском превозу. Мада је данас поморски превоз много сигурнији него што је био раније, ипак су удеси на мору још увек бројни (хаварије, пожари, судари).

*Прелаз ризика у грађанском праву* (историјски и упоредноправни преглед). — У римском праву закључени уговор о купопродаји производи само облигационо правна дејства. Продавац има обавезу да у међувремену од закључења до извршења уговора ствар чува као *bonus pater familias* и да је са свим плодовима преда купцу.

Међутим, иако продавац одговара и за најмању непажњу (у Јустинијановом праву и за *culpa in custodiendo*) ипак се одговорност не протеже и на случајну пропаст ствари: њу сноси купац. То је било изражено чувеним правилом *Periculum est emptoris perfecta emptione* (2).

Оваква солуција логично произилази из схватања примитивног друштва у коме се два потраживања независно рађају из две стипулације и где једна на другу немају никаквог утицаја. Обавезе нису међусобно условљене. Отуда уколико је ствар пропала услед случаја дејства више силе, купац је обавезан да плати цену јер га на то обавезује магична моћ речи *spondeo*. Тек са продирањем идеје о *bona fides* обавезе постају узајамно зависне. Сада би било нормално да престанком једне престаје и друга обавеза. Уместо тога купац сноси ризик (додуше и користи) за случајну пропаст ствари иако није њен сопственик.

Канонско право успоставља логичне последице правила о синалагматичности облигација. Уколико странка није у стању да изврши своју обавезу из разлога који су ван ње саме и друга странка се ослабађа своје обавезе. Савремени правни системи преузимају опште правило о међузависности обавеза тако да су предаја ствари и плаћање цене међусобно условљени. Ова међузависност је нарочито изражена у уговору о размени,

(2) „*Perfecta emptione periculum ad emptorem respiciet*“ (Паулус Д. х. т. 8). Много је дискутовано питање порекла овог правила а нарочито да ли је оно било познато у класичном праву или је уведено у Јустинијановом праву.

претечи савремене куповине. При размени спољним догађајем могу бити погођене обе стране подједнако (3), док у купопродаји новац као предмет обавезе купца не може никад пропасти. Ако услед случаја више силе пропадне сума новца коју купац тренутно има, он ипак остаје у обавези.

Савремена законодавства предвиђају, без обзира на то како иначе регулишу прелаз ризика, да купац који је у доцњи са извршењем своје обавезе у погледу пријема ствари сноси ризик за случајну пропаст или оштећење ствари. Тада продавац има обавезу да ствар чува као добар домаћин али не сноси више ризик за пропаст или оштећење ствари који произађу услед случаја или дејства више силе.

Осим овог случаја где су сва законодавства једнодушна прелаз ризика се различито регулише. У том погледу можемо разликовати четири групе:

*Средњоевропски систем.* — У нашем праву усвојен је принцип да ризик за случајну пропаст ствари сноси дужник: *Periculum est debitoris*. Уколико странка при купопродаји или другој синалагматичној облигацији не испуни своју обавезу услед тога што је предмет обавезе праћен дејством више силе, онда ни друга страна није дужна да испуни своју обавезу, она се ослобађа обавезе (4). Овај тзв. средњоевропски систем је био заступљен и у свим законима који су важили на територији СФРЈ пре рата (5). Када је пренета својина преноси се и ризик. За пренос својине потребна су два услова: *iustus* и *modus acquirendi*. Уговор (*titulus*) ствара само облигационоправна дејства док се тек предајом или неким другим начином прибављања преноси својина (6). Ризик дакле прелази на купца тек са предајом ствари купцу.

*Француски систем.* — Француско право има други систем за пренос својине на индивидуално одређеним стварима. Својина се преноси самим уговором (7). Поверилац је постао власник од момента закључења уговора. Отуда ће он сносити ризик од тога момента по начелу *Periculum est creditoris*. Чл. 1138 СС то изрично утврђује: обавеза предаје ствари је перфектна самим пристанком странака. Она чини повериоца власником и ставља ствар

---

(3) АГЗ (чл. 1064) и СГЗ (чл. 658) регулишу прелаз ризика код уговора о купопродаји позивајући се на прописе који важе за размену.

(4) Општи принцип нашег права је да ризик сноси дужник. Према томе кад у неком двостраном уговору извршење обавеза једне стране постане немогуће услед случаја више силе, онда ни друга страна није дужна извршити своје обавезе. Али није само то. И сам уговор престаје постојати. Услови за овакав престанак јесу: (1) да је предмет уговора индивидуално одређена ствар, јер ако је ствар одређена по роду правило не важи и (2) да је ствар пропала услед случаја више силе. Ово решење је разумљиво. У двостраним уговорима обавезе странака служе једна другој за основ. Ако је извршење обавезе једне стране немогуће јер је њен предмет пропао и уопште постао немогућ, онда обавеза друге стране нема основа а кад нема основа не може бити ни уговора: (Др. М. Константиновић: Облигационо право, према белешкама са предавања, Београд, 1959, с. 60).

(5) Овај систем усвојен је у аустријском, немачком, мађарском праву, итд.

(6) СГЗ (§ 287), АГЗ (§§ 424 до 429, 1048, 1049), ОИЗ (чл. 65 и 836—838).

(7) „Elle (la vente) est parfaite entre les parties, et la propriété est, acquise de droit à l'acheteur à l'égard du vendeur, dès qu'on est convenu de la chose et du prix quoique la chose n'ait pas encore été livrée ni le prix payé” — Art. 1583 СС. Исти систем усвојило је белгијско и италијанско право. Сличан је и систем совјетског грађанског права где својина на индивидуалним стварима прелази самим уговором а не генералним стварима предајом.

на његов ризик од момента када је требало да буде предата иако традиција није учињена сем ако дужних није у доцњи са предајом у том случају ризик остаје на дужнику.

У погледу ствари одређених по роду потребно је да се изврши индивидуализација путем бројања или мерења да би ризик прешао на купца (8).

У новијој француској теорији (9) истиче се да је опште правило *res perit domino*, из чега произилази да домен примене правила из чл. 1138 СС треба ограничити на продају индивидуалних ствари која има транслативни карактер.

**Англосаксонско право.** — Англосаксонско право (10) такође полази од принципа да прелаз ризика следи пренос својине (11). Специфична карактеристика ове групе правних система је та да се и сам пренос својине може уговором одредити што значи да зависи од воље странака. Дакле, својина се може најчешће преносити (на индивидуално одређеним стварима) у моменту закључења уговора (*sale*) или пак касније (*agreement to sell*). Тиме је омогућен еластичан прилаз захтевима праксе. Амерички закон од 1906 иде корак даље па предвиђа да уколико је испорука извршена купцу а продавац је задржао својину да би се осигурао да ће и купац извршити своју обавезу, ризик тада прелази на купца у моменту испоруке иако својина није пренета (Чл. 22 Uniform SA).

**Скандинавско право.** — Скандинавско право (12) се још више окреће потребама праксе. То је и разумљиво с обзиром да шведски закон о куповини и размени покретних ствари регулише истовремено купопродају и грађанског и трговачког права (13). За ову групу правних система битно је физичко отправљање ствари. До момента испоруке (*avlämnad*) ризик сноси продавац. Али, при куповини индивидуално одређене ствари које је купац био дужан да подигне, ризик прелази на њега чим је доспео рок у коме је био овлашћен да захтева испоруку робе и роба му је била припремљена (14).

Шведски аутори тумаче ову одредбу тако да је обавеза продавца унилатерална. Продавац може да изврши своју обавезу испоруке и припремањем ствари за испоруку. На тај начин ће ризик прећи на купца иако ствари нису изашле из државине продавца те стога и није могла бити извршена предаја (*traditio*).

(8) „Lorsque des marchandises ne sont pas vendues en bloc mais au poids, au compte ou à la mesure, la vente n'est point parfaite, en ce sens que les choses vendues sont aux risques du vendeur jusqu'à ce qu'elles soient pesées, comptées ou mesurées, mais l'acheteur peut en demander ou la délivrance ou des dommages intérêts, s'il y a lieu en cas d'inexécution de l'engagement". — Art. 1585 CC.

(9) G. Marty et P. Raynaud: Droit civil, II t., obligations, Paris, 1962, p. 253 seq.

(10) Енглески закон о купопродаји добара (Sale of goods act) донет је 1893, а амерички јединствени закон о купопродаји добара (Uniform Sales Act) 1906.

(11) „Ризик *prima facie* прелази са својном. Уколико није другачије уговорено добра остају на продавачевом ризику све док својина на њима не пређе на купца али кад својина на њима пређе на купца, ризик сноси купац без обзира да ли је испорука извршена или не" — Чл. 20 SGA.

(12) Шведски закон о куповини и размени покретних ствари од 1905 са изменама и допунама усвојен је у Данској (Закон о продаји 1906) и у Норвешкој (Закон о куповини 1907).

(13) Члан 4 шведског закона.

(14) Чл. 17 шведског закона о куповини и размени.



Најзад швајцарско право захтева за пренос својине традицију ствари док ризик прелази већ у моменту закључења уговора (15).

*Прелаз ризика и трошкова у привредном праву.* — У грађанском праву се питање прелаза ризика сматра решеним и то у зависности од концепције о преносу својине. Начело *res perit domino* одлучивало је и прелаз ризика без обзира да ли је то чињено у облику *periculum est creditoris* или пак у форми *periculum est debitoris*. Разлике које постоје између ових система стварале су велике тешкоће у међународном приватноправном саобраћају а нарочито у трговачким пословима. Због тога су чињени покушаји да се ово питање реши полазећи од захтева праксе а не доследним извођењем правила правне логике. Први корак у том смислу било је раздвајање правила о преносу својине и прелазу ризика. Пренос својине као превасходно право питање и не интересује много трговце као пословне људе. За њих има много већи значај питање ко ће сносити ризик за пропаст или оштећење ствари и момент када фактички могу да располажу робом (16). Отуда привредно право почиње да регулише прелаз ризика кроз трговачку праксу, обичаје, формуларне уговоре и путем тзв. транспортних клаузула све прецизније, не дирајући при том пренос својине и постављајући то питање у други план. Ово је нарочито уочљиво у радовима за унификацију међународног права (17) где ни Римски ни Хашки пројект не регулишу пренос својине већ само прелаз ризика.

Напуштањем критеријума преноса својине требало је истовремено наћи неки други критеријум према коме ће се одредити момент до кога ће ризик сносити једна а од кога друга страна уговорница.

*Појам испоруке.* — Критеријум је нађен увођењем појма испоруке (*delivery, délivrance, Lieferung, consegna*). Видели смо већ да скандинавско право оперише овим појмом (*avlämnna*) и у грађанском праву. Управо под утицајем скандинавског права овај појам продире и у правне системе других земаља као и на међународном плану на рачун предаје у смислу римске традиције. Но то ипак не значи да му је у свим правним актима дат исти садржај.

Опште узансе дефинишу испоруку као скуп радњи које је продавац дужан да обави према уговору и природи посла да би купац могао да прими испоруку (Узанса 70, ст. 2) (18). Испорука дакле представља читав низ материјалних радњи које су потребне да би ствар могла бити уручена купцу. Странке могу уговорити да ће продавац имати да изврши ове или оне радње али суштина испоруке састоји се најчешће у стављању, издвајању робе за купца у одређеном месту или одређеном превозном средству, или пак у уручењу робе купцу односно за њега возару или шпедитеру. Испорука у ширем смислу обухвата поред ових радњи извештавање купца

(15) Чл. 185, ст. 1, швајцарског закона о облигацијама.

(16) Да се ова два питања разликују показује чињеница да је пренос својине регулисан императивним а прелаз ризика диспозитивним нормама.

(17) *Projet d'une loi uniforme sur la vente internationale des objets mobiliers corporels.*

(18) Римски пројект третира на исти начин ово питање: ако није уговорено другачије, испорука је извршена када је продавац учинио све што је био дужан да учини у циљу да се роба преда купцу или лицу одређеном да је за њега прими. Шта је све потребно да се учини у том циљу зависи од природе уговора.

о предстојој испоруци, припремање робе за испоруку, обезбеђење превозног средства, утовар робе, отпрема у друго место посредством возара, итд. (19). Овакав појам испоруке подразумева сарадњу странака при извршењу појединих фаза испоруке. Док је пренос својине путем традиције јасно обележен, прелаз ризика путем испоруке остављао је места многим нејасностима услед могућности да се под појмом испоруке подразумевају различите радње.

Зато Хашки пројект напушта овакав појам испоруке: испорука се састоји у предаји ствари саобразно уговору и њених припадака, продавац је дужан да изврши испоруку у условима предвиђеним у уговору и овом закону (чл. 20).

Дефинишући испоруку као уручење Хашки пројект прецизира момент у коме се она врши користећи поново појам предаје (*la remise*) (20).

Појам испоруке било какав му садржај дали (видели смо да он није сасвим прецизан) постао је ипак веома погодан критеријум за одређивање момента прелаза ризика. Овај момент је близак пословним људима и да се прецизирати уговором нарочито уношењем транспортних клаузула. Отуда је основно правило у погледу прелаза ризика везано за испоруку: Ризик прелази на купца у моменту када је примио испоруку или у тренутку када је пао у доцњу у погледу испоруке (21).

Исто правило је садржано и у Хашком пројекту (22). Пошто су у привредном праву најчешће предмет купопродаје генеричне ствари то је важно нагласити правило које предвиђа да је испорука извршена тек у тренутку када се роба на јасан начин издвоји. Зато Опште узансе предвиђају да ризик прелази на купца само ако је роба већ била јасно издвојена или ако је пропала цела маса из које је требало да се ствари издвоје (узанса 218, ст. 3). Продавац је у случају да роба остане код њега после прелаза ризика дужан да је чува пажњом која се у пословном промету захтева (узанса 99). Хашки пројект такође предвиђа да се роба мора на јасан начин издвојити и да се купац мора обавестити о издвајању (чл. 110).

Посебно интересантно је питање када ризик прелази на купца приликом дистанционе купопродаје с обзиром да овде ствар треба да буде транспортована из места отпреме у место одређења. Правило је у нашем праву да ризик прелази на купца у тренутку када је продавац предао ствар ворузу (шпедитеру, складиштару и сл.) кога је одредио купац. Но, ако

(19) В. Капор: Уговор о куповини и продаји према општим узансама за промет робом, Београд, 1960.

(20) На овај начин поново се поставило питање у чему се разликују испорука и предаја? Уопштено говорећи то нису два појма сасвим различита која би се искључивала. Делом који се односи на уручење поклапају се ова два појма и тај случај је најчешћи. Разлике су у томе што испорука подразумева увек материјалне радње док предаја (*traditio*) може бити и изјава воље (*traditio fictiva*). Даље, испорука се може извршити и стављањем робе на располагање купцу или пак уручењем возару или шпедитеру. У тим случајевима не би се могло сматрати да је извршена традиција. Но у највећем броју случајева испорука ће се везивати управо за ону радњу која значи преношење државине ствари купцу.

(21) Пријем испоруке обухвата оне радње које је купац дужан да обави према уговору о природи посла да би продавац могао да испоручи робу као и да прими робу. Ова задња обавеза означава пријем испоруке у ужем смислу (Узанса 70, ст. 3 — Хашки пројект, чл. 74).

(22) По Хашком пројекту (чл. 190) ризик прелази на купца кад је испорука ствари извршена у условима који су предвиђени у уговору и овом закону.

се испорука има извршити у месту опредељења тада ризик прелази на купца у тренутку када је примио испоруку у месту опредељења (узанса бр. 98).

Хашки пројект има у суштини иста схватања (23). Следејући концепцију о испоруци као уручењу ствари он изводи тезу да се испорука сматра извршеном када је предата првом транспортеру, изузев ако се испорука има извршити у месту опредељења. За разлику од правила која су усвојена у Општим узансама, Хашки пројект не предвиђа да је за прелаз ризика потребно да је купац одредио возара (једина резерва је та да док продавац врши превоз својим средствима сноси ризик за то време).

Ове одредбе регулишу прелаз ризика на такав начин да оставе што мање могућности продавцу да изигра купца тиме што би подметнуо робу са недостацима који би се испољили тек за време превоза. Узансе то чине у већој мери, но и Хашки пројект предвиђа да ризик не прелази на купца ако је приликом закључења уговора знао или је требао да зна да је ствар пропала или да је оштећена (чл. 111, ст. 2).

И у нашој судској пракси се поставило питање да ли ризик прелази на купца уколико су ствари рђаво спаковане. Врховни привредни суд је негативно одговорио на ово питање (24). Уколико је до оштећења робе дошло због рђавог паковања штету сноси продавац као и отпремник робе (узанса бр. 242), јер ризик за штету на роби, насталу у току превоза због рђавог паковања, не прелази на купца предајом робе на превоз возару. Ово је разумљиво јер на купца прелази ризик за *случајну*, тј. нескривљену пропаст ствари. Пропаст ствари услед рђавог паковања има за узрок радњу продавца која додуше тек накнадно производи штетне последице али је јасно да кривицу сноси продавац те да стога он и одговара за пропаст ствари.

*Прелаз трошкова.* — Са местом прелаз ризика везује се најчешће расподела трошкова (25) између купца и продавца. Обично продавац сноси све трошкове до места испоруке а купац од места испоруке до места опредељења. Но ове две ствари се не морају поклапати (на пример, у случају клаузуле *CIF* где ризик прелази на купца у моменту преласка робе преко бродске ограде у луци укрцаја док трошкове до луке опредељења сноси продавац. Слична је ситуација у случају клаузуле франко државна граница где продавац сноси трошкове до преласка границе а ризик до тренутка предаје робе првом возару (узанса бр. 103) и где је продавац дужан да робу осигура до државне границе. Ипак има случајева где ризик није покривен осигурањем а место преласка трошкова и место прелаз ризика се не поклапају. То је случај са клаузулом *CIF* (узанса бр. 112). Ризик прелази у моменту преласка робе преко бродске ограде у луци укрцаја а трошкове у луци опредељења иако продавац не осигурава робу. Пошто се ове две ствари разликују треба бити опрезан при везивању места прелаз

(23) „Dans le cas ou le contrat de vente implique un transport de la chose, n'est pas prévu que la délivrance sera effectuée au lieu de destination, la délivrance se réalise par la remise de la chose au transporteur” — Хашки пројект (чл. 21).

(24) Пресуда Врховног привредног суда Сл. 1754/61 од 7 августа 1961.

(25) Трошкови могу бити веома разноврсни: трошкови вагања, мерења и пребројавања, трошкови превоза, утовар и истовар, осигурање, итд.

трошкова за место прелаза ризика. Још мање треба схватити да преузимање трошкова од стране продавца до одређеног места значи уговарање тога места као места испоруке. Хашки пројект у чл. 111 то изричито утврђује: уговарање посебне одредбе о трошковима а нарочито стављање трошкова на терет продавца нису сами довољни за прелаз ризика.

*Прелаз ризика и трошкова по транспортним клаузулама.* — Појам испоруке се мењао у току времена. Да би се прецизирали односи у вези са ризиком и трошковима у пракси су почеле да се употребљавају одређене клаузуле које поред преласка ризика и трошкова предвиђају место и време испоруке. Ове клаузуле су назване транспортним јер регулишу однос купца и продавца у току транспорта али не и однос са возаром. Правила о тумачењу ових клаузула донела је Међународна трговинска комора у Паризу 1936 и 1953 (26). Опште узансе су предвиделе читав низ транспортних клаузула (највећи део по угледу на *Incoterms* од 1953) и у њему се регулише прелаз ризика и трошкова. Узанса 98 предвиђа да кад се странке изрично позову на коју од транспортних клаузула наведених од ових узанса, тренутак прелаза ризика цени се према значењу тих клаузула.

*Клаузула FOB* — Клаузула *Franco брод* (27) уз назнаку луке укрцаја означава да је продавац дужан да у уговореном року, робу испоручи на палубу одређеног брода у уговореној луци укрцаја. Ризик за случајну пропаст ствари прелази у тренутку када роба пређе бродску ограду у луци укрцаја (28). То значи да уколико роба случајно пропадне или буде оштећена приликом транспорта од фабрике или складишта до луке утовара, затим на самом кеју или у моменту док дизалица не пређе бродску ограду ризик ће сносити продавац. Такође уколико је роба претходно укрцана на мање лађе, барке, (*sur alleges*) ризик за пропаст ствари сноси продавац. Продавац такође сноси све трошкове у вези са робом до тренутка када је роба прешла бродску ограду (29).

*Клаузула FAS.* — Клаузула *Franco уз бок брода*, *FAS* (30) уз назнаку луке укрцаја означава да је продавац дужан да у уговореном року постави робу уз бок брода на дохват бродске или копнене дизалице у тој луци. Ризик за случајну пропаст или оштећење робе сноси продавац до тренутка постављања робе уз бок брода (31). То значи да уколико роба случајно пропадне или буде оштећена на кеју док чека брод или уколико се деси штета при утовару на брод, ризик сноси купац. Но, ако је штета настала због рђавог укрцаја или других неуредности продавца, ризик остаје на њему.

(26) Та правила се називају скраћено *Incoterms* (*International commercial terms* одн. *International rules for the interpretation of trade terms*). У САД су такође издата правила за тумачење ових клаузула.

(27) *FOB* је скраћеница од *Free on board*. Најчешће је означена лука укрцаја (*Free on board named port of shipment, franco à bord port d'embarquement*). Мада је у старијој белгијској пракси постојао и *FOB port de destination*.

(28) Узанса бр. 108; Општи услови за испоруку робе између спољнотрговинских организација чланица савета за узајамну економску помоћ, параграф 6 б. Слично је у енглеском праву са продајом *FOB* и у САД са идентичном продајом која се тамо назива *FOB vessel*.

(29) Продавац по клаузули *FOB* из *Инкортемса* 1953 сноси следеће трошкове: трошкови прибављања извозне дозволе, таксе, пристојбе и издаци који се наплаћују при извозу, трошкови укрцаја, трошкови амбалаже, трошкови контроле робе, бројање, мерење и вагање, обезбеђивање „чисте исправе“ за доказ испоручене робе.

(30) *FAS* је скраћеница за *Free alongside ship*. Уз то је назначена лука укрцаја (*named port of shipment — franco bord port d'embarquement*).

(31) Узанса 109, ст. 1 и 2. На сличан начин регулише ово питање *Incoterms* 1953, енглеско и америчко право док општи услови *СЕВ* не предвиђају ову клаузулу.

Продавац сноси трошкове до постављања робе уз бок брода у луци укрцаја. Од тога момента све трошкове сноси купац (32).

*Клаузула CIF, CAF.* — Клаузула цена, осигурање, возарина уз назнаку луке опредељења *CIF, CAF* (33), означава да је продавац дужан да у уговореном року утовари робу на брод, закључи уговор о превозу (плати возарину) и о свом трошку осигура до луке опредељења.

Ризик за случајну пропаст или оштећење робе прелази у моменту преласка робе преко бродске ограде у луци укрцаја (34). Правни теоретичари се у овоме слажу али у питању правне природе овог правила се разлила. Нарочито је ово питање било дискутовано у француској теорији (35). Преовлађује схватање да је за прелаз ризика довољно уручење транспортеру из разлога што после тог момента продавац не може поново до робе доћи. На овај начин је у неколико измењен смисао специјализације коју захтева *Code Civil* у чл. 1583 која се састоји у мерењу, вагању или бројању, док се сада састоји у предаји (*la remise*) транспортеру, те се на тај начин роба индивидуализује. Пренос својине је релативан, он може бити учињен претходно или после овог акта (36). Од момента уговора ризик сноси купац. Под ризиком могу бити обухваћени различити догађаји: поморски ризик, пропаст робе за време пловидбе, пожар на броду, реквизиција, грешке транспорта, продужење пута, итд. У случају клаузуле *CIF* продавац сноси уобичајене трошкове до момента утовара (37). Од тога момента продавац сноси трошкове возарине и осигурања, док купац сноси све остале трошкове у вези са превозом робе поморским путем, уколико нису урачунати у возарину, као и царину, таксе и трошкове у вези са увозом у земљи опредељења (38).

*Клаузула franco.* — Клаузула *Franco* (39) (и томе одговарајући изрази из, са, ек, аб) уз назнаку фабрика или складишта и сл. означава да је продавац у уговореном року дужан да стави купцу робу на располагање на месту на коме се има извршити испорука робе и њен утовар и превозно средство које је купац дужан да стави на располагање (Узанса бр. 100).

Продавац сноси трошкове и ризик до тренутка када је купац био дужан да робу преузме.

*Incoterms 1953* прецизира трошкове и једне и друге стране (тако продавац је дужан да обезбеди амбалажу, да сноси трошкове контроле робе). Његове одредбе су прецизније у погледу преласка ризика, где предвиђа да

(32) *Incoterms 1953* убраја у трошкове продавца: трошкове формалности ради постављања робе уз бок брода, трошкове амбалаже, контроле робе, а у трошкове купца све накнадне трошкове настале услед тога што је брод назначен од купца стигао са закашњењем, као и трошкове који настану услед тога што је купац задржао рок за преузимање робе па пропусти да благовремено изда диспозицију.

(33) *CIF* је скраћеница од *cost insurance freight, CAF* француски облик *cout, assurance, fret*. Уз ово је назначена лука опредељења *port of destination — port de destination*.

(34) Општа узанса 110, општи услови *CIF*, § 6, т. 2 а и б.

(35) По мишљењу професора Рипера ризици прелазе на стипендијца на сам дан утовара пошто је он тада постао сопственик (G. Ripert: *Traité élémentaire de droit commercial, Paris, 1960, p. 137*). Професор Ренар сматра да је испорука транспортеру довољна за прелаз ризика зато што је транспортер мандатор купца. Renard: *La vente CAF en droit français, № 59. (extrait des t. IX et X de la „Revue de Droit maritime Comparé)*.

(36) Rene Bellot: *Traité théorique et pratique de la vente CAF, Paris, 1951, p. 43*.

(37) *Incoterms 1953* предвиђа за продавца следеће трошкове: прибављање извозне дозволе, коносмана и фактуре, трошкове амбалаже, контроле робе, дажбина и таксе у вези са робом до часа укрцаја и возарина. Продавац је дужан да робу осигура против транспортних ризика код осигуравајућег друштва доброг гласа на бази услова *EPA (free of particular average)* на износ цене *CIF plus 10%*.

(38) Узанса 110, ст. 3.

(39) *Franco* је италијанска реч и означава слободно, неоштећено. У трговини она по правилу значи ослобађање од трошкова или неке друге обавезе коју продавац има.

је потребно да роба буде посебно индивидуализована да би могла да се сматра да је иста стављена купцу на располагање односно да је испуњена обавеза испоруке.

*Клаузула FOT, FOR.* — Клаузула *FOT, FOR* (40) уз назнаку утоварне станице означава да је продавац дужан да утовари робу у вагон на одређеној утоварној станици или на камион. Продавац сноси ризик и трошкове до извршеног утовара у вагон.

Клаузула *Franco* уз назнаку места опредељења означава да је продавац дужан да у уговореном месту стави робу купцу на располагање у превозном средству којим је роба допремљена. Продавац сноси трошкове до места опредељења, док ризик сноси до тренутка када је купац био дужан да преузме робу, а од тог тренутка ризик сноси купац (ову клаузулу нема *Incoterms 1953* већ само *Incoterms 1936*).

*Закључак.* — Прелаз ризика а у вези са тим и прелаз трошкова доживео је еволуцију те је овај прелаз осамостањен у односу на пренос својине (бар кад је реч о привредном праву). Развој је ишао у правцу све прецизнијег одређивања критеријума према којима ће се одредити момент у коме ће се извршити прелаз ризика. На овај начин смањен је број спорова. Само питање прелаза ризика у извесној мери губи од важности са све већим ширењем домена осигурања чиме се ризик социјализује.

Миодраг Орлић

## R É S U M É

### *Passage des risques et des frais en cas de vente à distance*

Les solutions au sujet du passage des risques qui sont données par les systèmes de droit civil dans les différents pays se distinguent entre elles. Dans le droit yougoslave, autrichien en hongrois en cas de perte de la chose à l'occasion de la vente ou d'une autre obligation synallagmatique les risques sont supportés par le débiteur: *periculum est debitoris*.

Le droit français, ainsi que le droit belge et italien ont adopté un autre système pour le passage des risques. Ils suivent la règle *periculum est creditoris*, comme l'a formulé expressément l'article 1138 du Code civil français. Il est vrai pourtant que dans la théorie française la plus récente (Marty et P. Raynaud: Droit civil, II) l'article 1138 est considéré comme une exception à la règle générale *res perit debitori* et qu'il se rapporte exclusivement à la vente des choses individuellement déterminées qui ont un caractère translatif.

Le droit anglo-saxon établit également un lien entre le passage des risques et le moment du transfert de la propriété. Il est caractéristique pour ce système que le transfert de la propriété peut être déterminé par le contrat.

Malgré les différences qui peuvent exister entre les systèmes de droit civil, néanmoins ils déterminent d'une manière uniforme le passage des risques. Le passage des risques est rattaché au transfert de la propriété d'après la règle générale *res perit domino*. En cela consiste la principale différence par rapport au droit économique.

(40) *FOT* је скраћеница од *free on truck*, *FOR* је скраћеница од *free on rail* и потпуно одговарају клаузули *FOB* у сувоземном превозу. Зато *American Revised Trade Terms* наглашавају *FOB vessel* да би се раздвојило сувоземни превоз од поморског. На овај начин се може разликовати испорука коју треба извршити у луци утовара или пак у вагону или камиону између фабрике и луке утовара.

Dans le droit économique le passage des risques se différencie du transfert de la propriété et il est réglementé indépendamment. Le droit économique ne réglemente pas le transfert de la propriété (ce qui est surtout mis en évidence dans les travaux de l'unification du Droit international, vu que ni le projet de Rome ni le projet de La Haye n'ont pas réglementé le transfert de la propriété).

C'est pourquoi on a cherché de nouveaux critères pour la détermination du moment dans lequel les risques passent du vendeur sur l'acheteur. Le critère a été trouvé en introduisant la notion de la livraison. Le droit scandinave qui a une solution unique tant pour le droit civil que pour le droit économique s'est prononcé pour une notion analogue: *avlämna*. Sous l'influence du droit scandinave, la notion de la livraison commence à pénétrer dans les systèmes juridiques de certains Etats, ainsi que sur le plan international.

D'après les usances générales la livraison est un ensemble d'actes que le vendeur est obligé d'accomplir d'après le contrat et de prendre les dispositions pour que l'acheteur puisse recevoir la livraison. Une telle notion laisse la possibilité de concevoir sous la notion de livraison des actes différents. Pour cette raison le projet de la La Haye a abandonné la notion de la livraison et il détermine que la livraison doit consister dans la transmission de la chose conformément au contrat et de ses appartenances. La notion de la livraison est proche aux hommes d'affaires et elle peut être précisée par le contrat surtout en y insérant les clauses de transport. D'où il s'ensuit que dans le droit économique la règle fondamentale est la suivante:

Les risques passent sur l'acheteur à partir du moment qu'il a reçu la livraison ou bien quand il s'est mis en retard au sujet de la livraison. Dans la vente à distance les risques passent sur l'acheteur à partir du moment que la chose a été remise au transporteur, excepté dans le cas que la livraison doit être effectuée dans le lieu de destination.

Le passage des frais, c'est à dire la répartition des frais entre le vendeur et l'acheteur se rattache le plus souvent au passage des risques. Généralement le vendeur supporte tous les frais jusqu'au lieu de livraison, et l'acheteur depuis le lieu de livraison jusqu'au lieu de destination. Quand même ces deux choses ne doivent pas coïncider. Tel est le cas de la clause de transport CIF ou franc de port frontière de l'Etat.

## ОРГАНИЗАЦИЈЕ КОЈЕ ВРШЕ ПОСЛОВЕ ОД ЈАВНОГ ИНТЕРЕСА И ОДГОВОРНОСТ ЗА ШТЕТУ

Истичући начело самоуправљања друштвено-политичких заједница и радних организација Устав СФРЈ је логично посебно истакао и начело одговорности ових организација за штету коју физичким и правним лицима проузрокују њихови службеници. Стога Устав СФРЈ изричито прописује: „Свако има право на накнаду штете коју му, у вези с вршењем службе или друге делатности државног органа, односно организације која врши послове од јавног интереса, причини својим незаконитим или неправилним радом лице или орган који врши ту службу или делатност“ (чл. 69, ст. 1). Није спорно који су органи државни органи и да се под овим појмом подразумевају и све друштвено-политички заједнице али у пракси може бити спорно које организације врше послове од јавног интереса. Тешкоћа у налажењу садржине појма ове организације је у томе што Устав СФРЈ у својим одредбама за самоуправне организације употребљава више назива, тако, на пример: органи друштвеног самоуправљања (IV, ст. , 6, 10, 11; VII, ст. 2); организације које врше послове од јавног интереса (IV, ст. 6, 10; чл. 69, ст. 1); организације које врше послове од посебног друштвеног интереса (чл. 9, т. 8, ст. 3); организација која има јавна овлашћења (чл. 84, ст. 2); самоуправна организација (чл. 84, ст. 3).

У први мах, у вези са питањем одговорност за штету, чини се непотребним ово разликовање државних органа од самоуправних организација пошто би у нашем праву ширим тумачењем све радне организације вршиле послове од јавног интереса или је због извесног јавног интереса допуштена делатност одређене радне организације. На такав закључак упућује и Устав који изричито прописује да се радна организација „оснива као предузеће или друга привредна организација за делатности у области привреде, или као установе или друга организација за делатности у области образовања, науке и културе, заштите здравља, социјалне заштите или других друштвених служби“ (чл. 13, ст. 2). (1) Међутим, и поред тога што би овај појам радне организације који даје Устав упућивао на закључак да све радне организације врше послове од јавног интереса и да према томе и одговарају сходно наведеној одредби Устава о одговорности (чл.69)

---

(1) Проф. В. Иванчевић објашњавајући појам организације из ове одредбе Устава (чл. 69, ст. 2) истиче: „(...) ту треба разумети све привредне организације као и установе које врше послове од јавног интереса и које имају признато својство правне особе по неком другом законском основу“. Одговорност државе за штету нанесену грађанима протуправним понашањем службених особа („Наша законитост“, 1964, бр. 1—2, с. 28).



потребно је ближе одредити појам организације које има у виду Устав јер овако одређен појам није довољно прецизан. Кад Устав, не употребљавајући израз „радна организација“, истиче да организације које врше послове од јавног интереса одговарају за штету исто као и државни органи кад штету проузрокују јавни службеници, може се сматрати да је законодавац у погледу одговорности извршио извесну класификацију радних организација и да од ове класификације зависи по којим ће правилима одговорати поједине радне организације. Прво, постоје радне организације које могу своју делатност вршити као и сва правна лица па чак и по посебном правном режиму али се у односима са странкама појављују са једнаком вољом. Друго, постоје радне организације које могу вршити делатност тако да су законом овлашћене да по посебном правном режиму врши и послове од јавног интереса односно од посебног друштвеног интереса али се у односу према странкама јављају са јачом вољом па су стога дужне да у управним стварима примењују управни поступак и доносе управна акта. У првом случају, кад радне организације врше делатност као и остала правна лица и ступају у односе са странкама с једнаком вољом, оне одговарају по општим правилима о одговорности за друго. У другом случају, кад Устав истиче да организације које врше послове од јавног интереса одговарају као и државни органи, можда би се могло закључити да је Устав имао у виду оне организације које врше послове од јавног интереса али кад ове послове врше на основу јавних овлашћења која одређује Устав и закон (чл. 84, ст. 2 Устава СФРЈ) и кад вршећи ова јавна овлашћења „могу у појединачним стварима решавати о правима и обавезама или на основу закона примењивати мере принуде или ограничења, само у законом прописаном поступку у коме је свакоме дата могућност да брани своја права и интересе и да против донесеног акта употреби жалбу или друго законом предвиђено средство“ (чл. 156, ст. 1; в. и чл. 158 и 159 Устава СФРЈ). То би другим речима значило да се овде има у виду она делатност кад је организација овлашћена да доноси управна акта и кад се према томе у односу према странкама јавља са јачом вољом. Тумачење да израз „организација која врши послове од јавног интереса“ из чл. 69 Устава има у виду организације које имају Уставом и законом одређена јавна овлашћења изгледа да има и Зак. о изменама и допунама Зак. о општем управном поступку („Сл. л. СФРЈ“, бр. 10/1965) који прописује да су дужне да примењују управни поступак „радне и друге организације кад у вршењу јавних овлашћења решавају“ о правима, обавезама или правним интересима појединца, правног лица или друге странке (чл. 1). Као што видимо овде није употребљен израз „организација која врши послове од јавног интереса“ већ се изричито истичу јавна овлашћења. У том смислу и Основни зак. о установама („Сл. л. СФРЈ, бр. 5/1965) истиче да „установе могу вршити одређена јавна овлашћења поверена законом или на основу закона другим општим актом скупштине друштвено-политичке заједнице (чл. 9, ст. 1). Установа врши поверена јој јавна овлашћења на начин и под условима прописаним законом“ (чл. 9, ст. 2).

У прилог схватања да је чл. 69 Устава изразом „организација која врши послове од јавног интереса“ имао у виду организацију која има

јавна овлашћења наводи и чињеница да је ова одредба Устава у ствари истакла начело да и државни органи као и организације које врше послове од јавног интереса односно са јавним овлашћењима, иако врше своју делатност са јачом вољом, одговарају за штету. Да се није хтело то да подвуче не би било нужно уносити у Устав одредбу на основу које и организације које врше послове од јавног интереса начелно одговарају као и државни органи јер је опште познато да све организације одговарају за штету по општим правилима о одговорности за другог. И без ове одредбе Устава радне организације би свакако одговарале за рад својих службеника и радника по општим правилима о одговорности.

Према томе, можда би се могло сматрати да је чл. 69 Устава СФРЈ истакао начело да ће државни органи и друштвено-политичке заједнице као и радне организације које врше послове од јавног интереса са јавним овлашћењима одговарати за штету по истим правилима. Следствено томе, уколико за друштвено-политичке заједнице и државне органе има посебних правила о њиховој одговорности за штете које проузрокују њихови службеници ова би се посебна правила примењивала и за штете које проузрокују службеници организација које врше послове од јавног интереса али кад ове послове врше са јавним овлашћењима.

Не упуштајући се у детаљније расправљање уставне класификације радних организација које заслужује посебну пажњу, истакао сам само неколико момената у вези са питањем објашњења израза организације која врши послове од јавног интереса који можда могу нешто допринети лакшем разумевању овог у извесној мери непрецизног израза у чл. 69 Устава. Потреба за правилним тумачењем овог израза од посебног је значаја због примене одговарајућег система одговорности за штету.

*Д. Ђ. Денковић*

## ПРАВНА ЗАШТИТА МАЛОЛЕТНИКА У ШВАЈЦАРСКОЈ

Истраживања, која су досада извршена, указују на низ разноврсних фактора који доприносе криминалитету малолетника, међу којима нарочито значај имају поступци и старање родитеља о својој деци. Злостављање деце, недовољно старање о њиховом физичком и душевном здрављу и развоју, недовољно и нарочито лоше васпитање као и потпуно занемаривање образовања детета свакако су чести узроци запуштености деце и малолетника. Када се малолетници налазе у оваквим ситуацијама, тада је најмањи повод довољан да отпочну са вршењем крађа, превара и тежих кривичних дела. Сигурно је да су за овакве ситуације у великом броју случајева одговорни у првом реду родитељи а ређе и друга лица која су по закону или по примљеној обавези дужна да се старају о детету односно малолетнику, као што су старалац, усвојилац, очух, маћеха и др.

У циљу отклањања овог основног узрока запуштености малолетника предузима се у разним земљама у зависности од прописа и преко одговарајућих органа низ мера ради консолидације породице која је као дру-

штвена организација најодговорнија за правилно васпитање малолетника. Као васпитни фактор породица је готово незаменљива у раном детињству, а истраживања која су вршена у том правцу утврдила су да се образовање својстава, погледа и карактера најинтензивније остварује до пете године живота. Међутим, мере општег карактера које би требало да делују на родитеље не показују се увек довољно ефикасне. У тешким примерима злостављања и запуштања детета оне остају потпуно без дејства и зато се од стране друштва предузима низ мера да се запуштеном малолетнику омогући уредан живот и старање о његовој личности ради правилног васпитања и образовања обично ван његове породичне средине.

Са кривичноправног становишта може се поставити питање да ли је у оваквим ситуацијама довољно и оправдано зауставити се само на мерама социјалног карактера или је потребно у тежим случајевима применити и санкције према родитељима и другим лицима која су дужна да се старају о малолетнику а која су се грубо огрешила о ове своје дужности. Криминолошки посматрано можда и не би било нужно кажњавање родитеља односно других одговорних лица. Међутим, с обзиром да је друштво у највећој мери заинтересовано да се деца и малолетници правилно и душевно развијају, да добију правилно васпитање и што боље образовање како би се укључили у друштво као његови корисни чланови, то се занемаривање старања о малолетнику мора оценити као једна негативна појава у сваком друштву коју је потребно због њене друштвене опасности и казнити. Већ ово питање, као и низ других која се намећу када је реч о правној заштити малолетника, говори нам о једном значајном питању у коме ће се обиму санкцијом или другом интервенцијом настојати да се заштите малолетници од злостављања уз обезбеђење правилног и потпуног извршавања обавеза родитеља и других лица према деци и малолетницима. Ово питање решавано је на различите начине и у различитом обиму у појединим државама.

Чини нам се интересантним да овог пута прикажемо правну заштиту малолетника у Швајцарској. Правну заштиту малолетника у овој земљи приказаћемо прво кроз уставно уређење а затим кроз еволуцију заштите деце и малолетника у грађанском и кривичном праву Швајцарске. На крају биће приказано остваривање правне заштите малолетника у Женеви, једном од 25 кантона који чине швајцарску Конфедерацију.

1. *Уставно уређење Швајцарске.* — Стварање швајцарске Конфедерације започело је још 1291 када је склопљен први пакт између најраније створених кантона. Данас, у Конфедерацији кантона основну политичку ћелију чини комуна. Надлежност ових комуна, међутим, сведена је на мање послове, тако да се она стара о администрацији, комуналном буџету, путевима, одржавању школа итд. Иако су 25 кантона и полукантона још увек суверене државе, њихова сувереност је јако ограничена јер су многи послови пренети у надлежност Конфедерације као: национална одбрана, новац, мере, царине, поште, железнице, саобраћај, итд. Грађанско и кривично право је јединствено за читаву Конфедерацију али су њихова организација и процедура остале у надлежности кантона тако да у начину спровођења има доста разлике.

Сваки грађанин Швајцарске је најпре грађанин кантона. Ову своју народност не може да изгуби али може стећи право грађанства другог кантона које се онда додаје првобитном. Слично кантонима, Конфедерација образује своје законодавне и извршне органе. Законодавни федерални орган је састављен од два дома: Веће народа, чији су саветници изабрани сразмерно броју становника и Савет државе који је састављен од кантонских посланика. Оба ова тела окупљају се у Савезној скупштини. Ова наименује Савезно веће које је руководећи и извршни орган. Врховне судске послове из надлежности грађанског и кривичног права обавља Савезни суд који врши и уједначавање правних принципа.

Од послова који су остали у надлежности кантона треба навести васпитање, наставу (сем професионалне наставе и федералне Политетичке школе као и друге школе које би Федерација могла отворити), организацију полиције (осим федералне полиције) и старање о деци ван кривичног и грађанског права. Ово старање спада у надлежност комуна када није заступљено преко кантона. Међутим, околност да постоје сиромашне и богате комуне, да једне имају велики број становника а друге мали број указује да постоји очигледна неједнакост средстава за ово старање. Штавише, ово старање најчешће се пружа суграђанима настањеним у другим кантонима, где су услови живота врло различити од оних који владају у комуни из које потичу (већи трошкови живота). Отуда у страху да комуне не исцрпе своја финансијска средства обично захтевају репатријацију својих поданика. Међутим, ова репатријација доносила је непријатне последице јер је често суграђанин у току свога живота изгубио сваки додир са својим кантоном, а с обзиром на вишејезичност Конфедерације неки пут његова комуна чак не говори више његовим језиком. Оваква ситуација довела је до споразума између скоро свих кантона да се старање по месту порекла замени старањем по месту становања а да се трошкови деле између кантона становања и порекла.

Кантони такође обезбеђују и наставу и сваки од њих има своју методу, своје принципе и школске приручнике, тако да се и овде појављује потреба за усклађивањем, што је, по мишљењу већине аутора у Швајцарској, доста отежано због дубоко усађеног кантоналног духа и околности да је настава једно од последњих уточишта кантоналне суверености. Заштита деце, о чему ће бити више речи, налази се такође ван основног законодавства и спада у надлежност кантона.

2. *Заштита малолетника у грађанском праву.* — а) *Историјски развој.* Када се посматра историјски развој грађанског права у Швајцарској види се да је до V века важило римско право а касније, после германске инвазије, упоредо и германско право. Међутим, већ у VI и VII веку германско право потиснуло је римско право које није чак ни у XIII и XIV веку у време рецесије римског права успело да обнови свој утицај. Јачање политичких власти као и покушаји кантоналних кодификација тешко су успевали у току читавог овог времена тако да је крајња подела владала све до Револуције, када је покушано наметање пројекта копије француског права ради сједињавања грађанског права, како је то желео револуционарни Устав из 1798. После пада Хелвечије (1804) поново је дошло до вра-

ћања кантоналног права. Кантони Швиц, Апенцел, Ури, Обвалд, нису имали кодификовано грађанско право, док су зачетке ове кодификације имали само Базел-град, Базел-село, Сент-Гален и Турговија. Што се тиче кантона који су кодификовали своје законе, можемо их поделити у три групе. Први су везани за Француски грађански законик који се одржао и после престанка политичке власти Француске (Женева). Под јаким утицајем овог права били су и кантони Вале, Нешател, Тесен, Вод и Фрибург. Другој групи је послужило као узор аустријско грађанско право (Берн и Луцерн). Овој групи пришли су касније и кантони Арговије и Солер који су примењивали једно више аутохтоно право. Трећу групу чинили су кантони који су били под јаким утицајем циришког права чији су се корени налазили у старом германском праву. Овоме су се прикључили првенствено кантони Шафхаузен, Цуг, Гризон и Гларис. Међутим, све бројније везе међу кантонима истицале су потребу доношења заједничког закона јер су кантонална права била застарела и превазиђена. Међутим, федерални Устав из 1848 није давао право Конфедерацији да доноси законе како у погледу грађанског тако и у погледу кривичног права. Устав из 1874 само је отварао путеве али тек измене донете 1887 и 1898 донеле су Федерацији потребну компетенцију. Тако је 1881 већ било прихваћено облигационо право а 1889 донето је право гоњења због дугова као и Закон о примени грађанског права на грађане настањене или којима је одобрен боравак (1891). На тражење швајцарског Удружења правника, које је већ 1868 захтевало унификацију права, професор Еуген Хубер одређен је од стране Федералног савета 1884 да изради упоредну студију кантоналних права у односу на грађанско право. Нешто касније, 1892, затражено је такође од професора Хубера да изради и пројект грађанског законика. Најзад, после дугих и брижљивих студија текст Грађанског законика био је прихваћен једногласно од стране федералних скупштинских домова 1907. Ново право, међутим, ступило је на снагу тек 1912 и оно представља, може се рећи, срећан спој старих кантоналних права. Знатан број њихових принципа био је хармонично спајан и прилагођаван новим потребама, док су недостаци правних прописа допуњавани обичајним правом. Потребно је нагласити да је овај законик препуштао кантонима судску организацију и процедуру.

Када се у склопу оваквог развоја грађанског права посматра историја грађанскоправне заштите деце и малолетника у Швајцарској, види се да је ова заштита у непосредној вези са развојем појма очинске власти. Као што је познато, у римском и у германском праву очинска власт над децом била је апсолутна и дозвољавала је протеривање па и убиство. Касније еманциповање (римско право) и напуштање огњишта од стране детета (германско право) допунили су и у извесном смислу ограничили очинска права. Међутим, ипак у суштини никаква посебна правна заштита детета није постојала (изузимајући детеубиство и абортус). Тек у XIX в. почиње мењање појма очеве власти признањем да она обухвата и дужности. Ова власт, дотада ограничена само на оца, проширује се и на мајку. Бернски кантон је међу првима проширио власт на оба родитеља, док су законо-

давства циришке групе кантона сматрали ову власт врстом туторства. Једино група кантона чије је право било под утицајем француског права остало је при појму очеве власти.

Заштита деце, која је дотле произлазила једино из кривичног права и јавне или приватне помоћи, променила је свој карактер и тако се осетила потреба за стварањем посебног законодавства које би штитило децу и малолетнике. Претеча у овоме правцу, Бернски грађански законик из 1824—28. предвиђао је одузимање родитељске власти недостојним родитељима који су могли бити и интернирани у дом за принудни рад. Ово су после прихватили и кантони Солер (1848) и Вод (1852) који је организовао надзор над децом са „несрећним детињством“. Базел-село донео је такође закон о васпитању запуштене деце у ово време (1853) а циришки грађански законик из 1853 предвиђао је одузимање родитељске власти праћено новчаном глобом и затвором. (1)

Швајцарски грађ. зак., као што се види, водио је знатно више рачуна о заштити деце и прописи које је он тада прихватио још су и данас у важности и по мишљењу многих швајцарских теоретичара одговарају и савременим концепцијама заштите деце и малолетника. Међутим, дух овог Законика је ипак еволуирао и превентива је надмашила појам спречавања казном, којом је прожет законик. Ова превентива, чије је организовање препуштено кантоналном законодавству да на том плану допуни грађанско право, остварује се кроз организовање кантоналних служби за малолетнике, званичних и услужних комисија, као и кроз пружање могућности приватној иницијативи да кроз бројне установе учествује у овој превентиви.

б) *Одредбе Грађанског законика.* Од одредаба Швајц. грађ. зак. о заштити деце и малолетника посебно би истакли оне које говоре о органима старатељства. Тако су органи старатељства дужни, када отац и мајка не испуњавају своје родитељске дужности, да на основу чл. 283 предузму потребне мере ради заштите детета. Органи старатељства могу одузети родитељима дете и предати га другој породици на чување када установе да је физички или интелектуални развој детела угрожен или када је дете морално запуштено (чл. 284 ШГЗ). Ову исту меру могу органи старатељства предузети и на захтев родитеља ако су се друге мере показале као неefикасне.

Када се утврди тешка злоупотреба дужности родитеља или се констатује тешка немарност родитеља у односу на дете, може се на основу чл. 285 ШГЗ изрећи лишење родитељске власти. Када до оваквог лишења дође именује се истовремено и старатељ а последице лишавања родитељске власти протежу се и на децу рођену после њеног изрицања. У случајевима када је једном од родитеља поверена родитељска власт па се тај родитељ реши да склопи нови брак, може се, уколико то околности захтевају, да се именује нови старатељ (чл. 286 ШГЗ). Лишење родитељске вла-

(1) Кантон Арговија следио је овај Закон већ 1856 (без новчане глобе) а Нешател је донео 1889 Закон о јавној помоћи и о заштити деце. Илустрације ради слични закони у другим земљама донети су у Италији — 1865, Енглеској — 1866 и 1880, Пруској — 1878 и у Француској — 1889.

сти траје најмање једну годину а може се по службеној дужности или на захтев једног од родитеља повратити (чл. 280 ШГЗ). На овај начин, показује се пуна брига са једне стране развоју детета у породици а са друге стране и могућности директне интервенције друштва преко органа старатељства у случају када се констатује тешка немарност или неспособност родитеља у васпитању деце и малолетника.

3. *Заштита малолетника у кривичном праву.* — а) *Историјски развој.* — Развој кривичног права у Швајцарској доста се разликовао од развоја грађанског права. Као што је већ речено, германско право је наследило римско право после инвазије Алемана, Бургунда и других. Крвна освета је у ово време почела да ишчезава јер се композиција све више сретала у области имовинских деликата. Што се тиче других деликата, њихово сузбијање се вршило кроз одговарајуће религиозне ритуале (жртвовање и сл.). Постепено су обичаји били редиговани и сакупљени у оквир обичајног права под мањим или већим утицајем одговарајућег друштвеног уређења. Канонско право почело је да интервенише у све већем броју судских ствари али већ и у првом пакту Федерације из 1291, као и у каснијем из Станса (1481), појављују се први елементи кривичног права (наглашавање обостране кантоналне помоћи у случају неког деликта).

Постепено је вршена кодификација у кантонима Берн (1614), Цириху и др. Једино кантон Нидвалд и Ури нису сматрали за потребно да кодификују своје право. *Каролина* Карла V (ССС) утицала је на законодавство више кантона и често је примењивана као допунско право. Логично да су и казне биле веома сличне *Каролини* тако да се смртна казна често појављује у разним видовима зависно од извршења преступа. Међутим, врло рано се показало да овако строге предвиђене казне не постижу свој циљ и Економско удружење из Берна расписало је 1777 свој познати конкурс за најбоље кривично законодавство.

У доба Револуције једна од првих брига законодаваца била је стварање кривичног законика тако да је он донет већ 1799, али је то била лоша копија револуционарног Крив. зак. Француске из 1791. Овај законик престао је да се примењује чим су кантони повратили своју аутономију (1803) али су неке од његових одредби остале као помоћно право у кантонима Берн, Солер и Вод. Повратак старим законима није био добар јер су на овај начин биле још више распарчане кантоналне одредбе. Фрибург је преузео одредбе из *Каролине* а кодификације су даље напредовале у неким кантонима уз осетан утицај кривичних законика земаља које су биле у судству тих кантона. (2)

(2) Кодификације су даље напредовале у кантонима Арговији (1804), Тесену (1816), Сент-Галену (1806). „*Каролину*“ поново су увели кантони Нешател, Швиц, Фрибург. Утицај баварског законика из 1821 у мањој мери осећао се у правима Базела и Сент-Галена, док је Фенева под француском доминацијом морала прихватити Наполеонов законик чији су многи елементи остали у примени и после враћања независности овоме кантону (1814). Године даљих кантоналних кодификација биле су: Фрибург — 1849, Гризон — 1851, Нешател — 1855, Арговија — 1857, Солер — 1859, Сент-Гален — 1857, Вале — 1858, Шафхаузен — 1859, Апенцел — 1859, Луцерн — 1860, Обвалд — 1864, Берн — 1860, Гларис — 1877, Турговија — 1868, Швиц — 1869, Цирих — 1871, Тесен — 1873, Солер — 1874 (ревизија), Цуг — 1876, Вуд — 1931. Француско право утицало је у каснијим годинама на законодавство Фрибурга, Нешатела и Вале. Ново немачко законодавство дало је сво печат циришком крив. праву. Најоригиналнија законодавства била су у кантону Швиц и Апенцел, док су се кантони Ури и Нидвалд лишили законодавства у овој области.

У другој половини XIX в. Удружење правника Швајцарске повело је акцију за унификацију кривичног права. Федерално веће поверило је 1889 професору Штосу (Stoss) да обави припремне студије ради доношења швајцарског крив. законика. Међутим, за остварење оваквог законика било је потребно прво извршити измене у федералном уставу да би се Конфедерацији омогућила законодавна компетенција што је и учињено 1898. Иако су проучавања која су се односила на кривично право више напредовала од оних која су се односила на грађаско право, пројект крив. законика усвојен је пред Скупштином тек 1937.

Када се разматра заштита деце и малолетника у кривичном праву потребно је истаћи да је ово право дуго времена било једино право које је обезбеђивало заштиту деце али је такође и прописивало посебан режим за деликвентну децу и малолетнике. Пунолетство у развоју кривичног права Швајцарске је знатно варирало, иако треба истаћи да је протекао један дуги период када су одрасли, деца и малолетници били подвргавани истој јурисдикцији (3).

У Швајцарској је кантон Сент-Гален први предвидео специјално судство за децу и малолетнике (1912). У периоду од 1913 до 1919 овакво специјално судство образовали су кантони Женева, Нешател, Апенцел и Цирих, док је у Берну уведен тек 1930.

Швајц. крив. зак. од 1937 прихватио је савремене принципе кривичног права. Пресуда се више не заснива на тежини деликта или степену урачунљивости малолетника већ пре свега на мери неопходној за преваспитавање. Овај законик разликује децу (од 6 до 14 година) и малолетнике (од 14 до 18 година). Постоји тенденција у кривичноправној литератури Швајцарске да се доња граница за децу помери од 7 година до 15 година.

Швајц. крив. зак. одређује критеријуме моралне запуштености и кривце. Када се констатује морална запуштеност, овај законик предвиђа васпитну меру, док у случају кривце предвиђа друге санкције које имају васпитни карактер. Кантонима је остављено да слободно одлучују око организовања јурисдикције, као и да одређују одговарајућу процедуру тако да у швајцарској Конфедерацији постоји 25 судских организација и процедура.

б) *Одредбе кривичног законика.* — У поглављу које говори о деци Швајц. крив. зак., као што је већ речено, истиче да се његове одредбе могу примењивати само на децу која су навршила 6 година старости (чл. 82 ШКЗ). Када су у питању деца (6 до 14 година) чл. 83 ШКЗ предвиђа да надлежна власт може ради установљевања чињеница прибавити обавештење о његовом владању, васпитању и имовном стању, као и мишљење и савет од стручњака о телесној и умној развијености детета. Ако се утврди да је дете морално запуштено, покварено или у опасности да то постане, надлежна власт га може предати породици достојној поверења или упутити у васпитну установу (чл. 84 ШКЗ). Кад ова мера постигне

(3) Илустрације ради навешћемо да је 1847 успостављен у САД специјални суд за малолетнике, а у Европи специјална законодавства била су донета у Енглеској — 1878, Норвешкој — 1896, Данској — 1905, Португалији — 1911, Белгији — 1912, Француској — 1912, у немачким државама — 1900—1912, Шпанији — 1918, Италији — 1930, итд.



своју сврху, али најдоцније кад малолетник према коме се она предузима наврши пуних 20 година, надлежна власт ће их укинути. У лакшим случајевима морално запуштеном детету може се само поставити надзор надлежног органа и васпитање наставити у његовој породици. У случајевима када стање детета захтева посебно лечење или поступање, а нарочито када је дете болесно од какве душевне болести, слабоумно, слепо, глувонемо или епилептично, надлежна власт може одредити потребно лечење односно поступање (чл. 85 ШКЗ). Међутим, чл. 87 ШКЗ предвиђа у лакшим случајевима могућност изрицања само дисциплинских мера (укор или школски притвор), као и одустанак од сваке мере ако је лице које врши родитељску власт већ применило довољне мере или ако је протекло три месеца од како је дело извршено (чл. 88 ШКЗ).

Када је у питању *малолетник* (14—18 г.), Швајц. крив. зак. предвиђа строжије одредбе. Малолетник овога узраста може се предати породици достојној поверења или одмах упутити у васпитни дом за малолетнике, где ће остати најмање годину дана а најкасније до навршене 22 године. У изузетним случајевима може остати најдуже 10 година а најмање три године ако је реч о нарочито поквареном малолетнику или ако је у питању тежи деликт (чл. 91 ШКЗ). И за ову категорију деликвената предвиђено је посебно поступање (чл. 92 ШКЗ) и могућност замене мера од стране надлежне власти у одређеним ситуацијама (чл. 93 ШКЗ). Рок кушње условно отпуштених малолетника траје једну до три године (чл. 94 ШКЗ). И у овој категорији деликвената предвиђено је у лакшим случајевима изрицање укора, новчане казне и лишење слободе до једне године (чл. 95 ШКЗ). Овај законик у чл. 96—98 предвиђа могућност условног одлагања извршења казни у трајању од 6 месеци до 3 године као и стављање под надзор уз обавезу учења заната, боравак у одређеном месту и уздржава од алкохолних пића. У случајевима када је протекло пола рока застарелости од дана када је дело извршено, надлежна власт може одустати од изрицања ма које мере или казне. Према чл. 99 ШКЗ надлежна власт може на захтев заинтересованог наредити брисање из казненог регистра мера и казни изречених против њега ако је од извршења ових протекло најмање три године а понашање подносиоца оваквог захтева оправдава ово брисање. Када је учинилац у моменту када је престала васпитна мера, којој је био подвргнут, старији од 20 година, може се скратити предвиђени рок од три године предвиђен за брисање.

Трећу групу чине *лица од 18—20 година старости*. Овим лицима судија може ублажити казну на основу овлашћења из чл. 100 ШКЗ. Тако се доживотни строги затвор може заменити строгим затвором од 5 до 20 година, као и у случају олакшавајућих околности сваку казну строгог затвора затвором од 6 месеци до 5 година и сваку казну затвора притвором. Као и раније категорије, деца и малолетници, и ова категорија деликвената одвојена је од пунолетних затвореника при издржавању казне. У случајевима када је протекло пола рока застарелости од дана када је дело извршено, судија може одустати од сваке казне или мере.

4. *Правна заштита малолетника у Женеви*. — Као што је већ наглашено, остваривање правне заштите деце и малолетника у Швајцарској,

различно је у сваком кантону. Илустрације ради изнећемо остваривање правне заштите у једном од развијенијих кантона (Женеви) на основу личних опажања и документације бироа Office de la jeunesse у Женеви.

а) У грађанском праву. У Женеви је било прво примењивано римско право а после право бургундских освајача. Међутим, није постојала кодификација те су грађанско право представљали бројни закони, едикти и наредбе које нису разликовале грађанске од политичких елемената. Приликом узимања Женеве од стране Француске (1798) ступио је на снагу Француски грађ. зак. (1804) који такође није предвиђао никакву посебну заштиту деце, сем старатељства над децом без родитеља. Приликом Реституације (1814) овај законик је, слично кривичном и трговачком законнику, остао привремено на снази али је Женева постепено примењивала посебне законе и поред очувања духа француског права. Тако је 1824 донет Закон о браку а 1880 Закон о браку и разводу. Приликом усвајања федералних закона, прихваћени су у Женеви закони о браку, вођењу одговарајућих регистара (1874) и закони о грађанскоправној способности (1881). У погледу заштите деце било је свега неколико прописа који су обезбеђивали извесну заштиту. Тако је нпр. постојао пропис који је штитио малолетнике од повреде стида (1817). Женева је прихватила 1891 Закон о родитељској власти према коме су деца уживала заштиту када су родитељи извршили неки деликт над њима или када је утврђено стално лоше неговање деце, скитња или алкохолизам.

Одговарајућу заштиту из ових прописа вршио је надлежни грађански суд. Држава је имала право али не и дужност да интервенише и родитељи су били обично позивани да изјаве пристанак за смештај деце у другу породицу. У случају одбијања, била је дужност државног правобраниоца или неког од рођака малолетника до четвртог степена да пред судом затражи примену наведеног закона ради суспензије или губитка родитељске власти. Закон из 1892 створио је Централну комисију за надзор над напуштеном децом, намењену смештају напуштене деце која су била означена као „деца улице“. Ову комисију сачињавало је 15 чланова. Интересантно је истаћи да деликвентна деца нису потпадала под надлежност ове Централне комисије већ су упућивана Државном савету. „Деци улице“ било је обезбеђено издржавање, васпитање и образовање од стране Централне комисије коју су потпомагали одговарајући кварталски комитети. Закон од 1896 давао је права овој комисији да води спор пред судом ради предузимања мера које је сматрала потребним. Касније је ово право интервенције државе било замењено обавезношћу а заштита проширена и на лица од 18 до 20 година. Међутим, процедура је била спора а могући призив суду још више је успоравао одлуку. Само у случају захтева за одузимање родитељске власти биле су допуштене претходне мере. Швајц. грађ. зак. од 1907 приморао је женевског законодавца да измени своје законе о организацији и процедури, тако да је према законнику из 1911 у Женеви предато право предузимања мера за заштиту деце и малолетника старатељском суду који је био састављен од три судије. Међутим, процедура је остала и даље иста као пред грађанским судом упркос чл. 283 ШКЗ који је својим терминима указивао да је процедура противречна.

У даљем развоју ова комисија за напуштену децу добила је и нов назив — Комисија за заштиту малолетника (1912). Овој комисији остављено је право да води спор заједно са државним правобраниоцем и број њених чланова повећан је на 9 (три члана именована су од стране Великог већа а шест од стране Државног савета). Овој комисији остављено је да управља својим фондовима и домовима које је била отворила као и да врши функцију старатеља. Измена од 1929 г. повећала је број чланова комисије на 11 и проширила делокруг рада ове комисије, што је негативно утицало на ефикасност рада, услед преоптерећености и низа послова који су само посредно били у вези са заштитом деце и малолетника. Овакво гомилање разних функција онемогућило је ову комисију да успешно води политику заштите деце и малолетника. Са друге стране било је опет очигледно да су методи репресије водиле ка удаљавању детета од породице а некад чак и непријатељском ставу према своме стараоцу. Ово је указало на неопходност акције у правцу подршке породици а не кажњавању породице.

Законом од 1937 већина компетенција ове комисије за заштиту малолетника раздвојена је на разне службе Установе за децу, која је била прикључена одељењу просвете. Ова установа обухватала је раније школске службе и неколико нових служби као:

*Школска лекарска служба* (основана 1916) је постала здравствена служба омадине.

*Социјална служба* којој је, када је основана 1925. био циљ оснивања нових установа. У досадашњем развоју она је обављала разне задатке и старала се о смештају деце и малолетника у време распуста, контролисала рад ученика, руководила школском гардеробом, итд.

*Лекарско-педагошка служба* створена је већ 1908 и бринула се о „тежим школским случајевима“. Помагала је отварање школа у слободном простору, затим установа за карактерно измењене ђаке а радила је у тесној сарадњи са Институтом за педагошке науке и Поликлиником за психијатрију (где су 1931 створени посебни разреди ученика ради испитивања).

*Служба за професионалну оријентацију* потпадала је под одељење за трговину, индустрију и рад. На основу Закона од 1927 старала се о професионалном образовању и контролисала рад малолетника. 1959 донет је нов закон у овој области.

*Служба старања* штитила је ванбрачну децу а од 1937 поверено јој је и старање, чување или старатељство и над малолетницима према одлуци старатељских власти. Надлежност ове службе касније је проширена и на пунолетна лица под старатељством.

*Служба за заштиту малолетника* спроводи заштиту деце и малолетника и обавља опште акције превенције. Ова служба врши и надзор над смештајем деце ван породичне средине и стара се од 1942 о школовању, а у извесним случајевима и о осуђеној деци од 6—14 година.

У Женеви постоје такође и разне комисије које су претворене у задужбине и њихове су надлежности ограничене на управљање капиталом, руковођење постојећим домовима за девојчице и дечаке и одрасле малолетнике. Интересантно је да су у ове комисије именоване обавезно увек и жене.

У оваквој реформи судије су сачувале двоструку функцију судија и чланова старатељских власти, тако да је поступак у погледу лишавања родитељске власти или одузимања надзора био олакшан јер више није зависио једино од акције Службе за заштиту малолетника или од Државног правобранилаштва. Сада се по службеној дужности може покренути овај поступак од стране самог старатељског суда а родитељи имају право жалбе.

Даље измене настале су 1958. Овај закон изменио је називе установа тако да је сада централна организација Установа за омладину. Раније набројаним службама додата је и служба за изучавање документације и информације о омладини. Такође је образована и Конференција шефова служби Установе за омладину и служба за организовање слободног времена омладине.

б) У кривичном праву. Женевско кривично право бавило се веома рано малолетним деликвентима. Тако срећемо одредбе о овој категорији деликвената већ у законима из 1695, затим 1791 и 1874, који је био врло близак француском кривичном законнику. Извесне допуне ових закона штитиле су децу од сексуалних деликата. Од 1794 постојао је кривични суд састављен од три судије надлежан за деликте лица између 10 и 16 година. Међутим, постојање овог суда било је ефемерно. Требало је сачекати до 1913, када је био установљен кривични суд за децу састављен од председника — судије и двојице мировних судија. Компетенција овог суда простирала се на малолетнике од 10 до 18 година. После ступања на снагу Швајц. крив. зак. (1937) дошло је до измене у организацији кривичног суда (1940) по којој је председавао судија — правник а помагали су му помоћне судије — лекар и један педагог (увек жена). Надлежност овога суда је за малолетнике од 6 до 18 година. Међутим, када је реч о деци (од 6 до 14 год.), суд одлучује само када је социјални положај деце захтевао смештај ван породице. У осталим случајевима Служба за заштиту малолетника врши испитивање и одлучује када се ради о деци.

Од 1914 постоји женска социјална служба која је помагала полицијске власти када су били у питању жене и деца. Ова служба добила је 1937 назив Женска бригада која такође поред Бригаде за малолетнике, има за задатак откривање и превенцију малолетничке деликвенције.

*Др. Живојин Л. Алексић*

## ТРГОВИНСКИ СПОРАЗУМ ИЗМЕЂУ ЕВРОПСКЕ ЕКОНОМСКЕ ЗАЈЕДНИЦЕ И ИЗРАЕЛА

1. Европска економска заједница као целина закључује са трећим земљама четири врсте економских уговора. То су: споразуми о придруживању; уговори о финансирању; царински споразуми и трговински споразуми.

Трговински споразум са Израелом од 4 јуна 1964 је други прави трговински уговор који је Заједница до сада закључила са једном трећом земљом изван процедуре предвиђене Општим споразумом о царинама и тр-

говини. Први такав уговор закључен је 14 октобра 1963 са Ираном. Несумњиво је да је ирански уговор представљао образац за уговор са Израелом и да ће као преседан утицати и на остале аранжмане ове врсте чије је закључивање у току.

2. Овлашћење за закључивање трговинских споразума у име Заједнице извире из чл. 111, ст. 2, у вези са чл. 114 и 228 Римског уговора. — Према чл. 111, ст. 2, Комисија у току прелазног периода подноси препоруке Савету за вођење преговора са трећим земљама о питањима која се тичу Заједничке царинске примете. Савет овлашћује Комисију да у оквиру његових упутстава започне и води преговоре. После ових преговора може доћи до закључења трговинских или царинских споразума између Заједнице и треће земље. — Чл. 114 прописује да споразуме из чл. 111, ст. 2, као и из чл. 113 закључује Савет у име Заједнице. Према томе, као уговорне стране ових споразума појављују се Савет и трећа земља. За разлику од царинских и трговинских споразума, споразуме о придруживању у име Заједнице закључују све њене чланице и Савет као једна уговорна страна. С овим у вези ваља приметити да и трговинске споразуме (кад као једна уговорница иступа сам Савет) и споразуме о придруживању (кад се на једној страни појављују шест земаља чланица и Савет) у име Савета односно за Савет потписују два лица: председник Савета и председник Комисије.

Ова је појава резултат досадашње праксе, пошто Римски уговор не предвиђа да трговинске споразуме односно споразуме о придруживању закључују у име Заједнице Савет и Комисија скупа.

Према чл. 228 Комисија води преговоре за закључење споразума између Заједнице и једне или више трећих земаља, односно међународних организација. Чл. 238 који посебно регулише закључивање споразума о придруживању не говори ништа о улози Комисије. Па и поред тога, тумачење чл. 238 и 228 svelo се на то да Комисија као пуномоћник Савета води преговоре како за закључење трговинских и царинских споразума тако и за закључење споразума о придруживању односно свих других уговора у којих питање преговарања није изричито уређено. То тумачење поштовано је у досадашњој пракси.

Савет закључује царинске и трговинске споразуме и споразуме о придруживању пошто о томе у случајевима предвиђеним Римским уговором претходно прибави мишљење Скупштине, тј. Европског парламента. Ову надлежност Савет врши на тај начин што доноси формалну одлуку да се закључи споразум одређене врсте са одређеном земљом. Одлуци се прилага текст споразума. Формалне одлуке Савета о закључењу трговинских споразума разликују се од формалних одлука за закључење споразума о придруживању. У првом случају Савет само одлучује да се закључи споразум и овлашћује свог председника да одреди лица која ће у име Заједнице споразум потписати. Ове се одлуке доносе било пре потписивања било на сам дан потписивања. У другом случају, поред одлуке о закључењу, Савет проглашује да је дати споразум саображен и да се одобрава у име Заједнице. Ове одлуке Савет доноси после потписивања споразума о придруживању.

Ниједан од два закључена трговинска споразума не садржи одредбе о ратификацији. Уместо тога посебним чланом се одређује дан у коме ће споразум стати на снагу (чл. VI Споразума са Ираном, чл. 9 Споразума са Израелом). Међутим, без обзира на одсуство одредаба о ратификацији, споразум практично ратификују све државе-чланице и трећа земља.

За разлику од овога, ступање на снагу споразума о придруживању условљава се изричито разменом ратификационих инструмената. Веома занимљиво је што се међу тим инструментима помиње и акт о нотификацији формалне одлуке Савета. Дакле, текст споразума везује се за одлуку Савета. Отуда се може рећи да у случају споразума о придруживању фор-

мална одлука Савета дејствује као интерноправна ратификација док се акт о нотификацији те одлуке третира као ратификациони инструмент. То се не може рећи и за формалне одлуке Савета о закључењу трговинских споразума. Већ је истакнуто да ови споразуми — иако практички подлежу ратификацији од стране свих чланица ЕЕЗ и друге уговорнице — не садрже одредбе којима своје ступање на снагу условљавају ратификацијом а још мање разменом ратификационих инструмената.

Поводом закључења трговинских споразума и споразума о придруживању Европски парламент доноси резолуције којима се изјашњава у погледу правилности спроведеног поступка и сагласности постигнутих утанаочења са Римским уговором.

3. У току септембра 1962 Савет ЕЕЗ овластио је Комисију да поведе преговоре са Израелом у циљу регулисања узајамних трговинских односа. Преговори су се водили у три етапе: у децембру 1962, јуну 1963 и априлу 1964 године.

После ових преговора текст трговинског споразума је био парафиран 6 маја 1964. Пошто је Савет на дан 8 маја донео формалну одлуку да се споразум закључи, исти је потписан 4 јуна 1964.

4. Слично своме узору Трговински споразум са Израелом не бави се ни питањима царинске уније ни пружањем техничке помоћи Израелу од стране ЕЕЗ. У питању је класичан трговински инструмент којим једна трећа земља и ЕЕЗ регулишу нека питања из области узајамних трговинских односа.

Споразум се састоји од уводног дела (преамбуле) и десет чланова.

У уводном делу уговорнице истичу решеност да учврсте и прошире економске и трговинске односе који постоје између Израела и земаља чланица ЕЕЗ. Запажа се да је ова формулација делимично позајмљена из иранског уговора и да ће вероватно постати стандард за преамбуле каснијих трговинских споразума. Своју решеност уговорнице остварују тако што ЕЕЗ пружа једностране непосредне повластице Израелу у материји царина.

Царинске повластице Израелу дају се на три начина: (а) у облику привременог и делимичног снижавања стопа Заједничке царинске тарифе; (б) у облику тренутног саображавања неких стопа из националних царинских тарифа чланица нижим стопама из Заједничке царинске тарифе; и (в) у облику ублажавања квантитативних ограничења. — Наиме, чл. 1 Споразума предвиђено је снижење стопа из Заједничке царинске тарифе при увозу двадесет једног пољопривредног, индустријског и хемијског артикла. Спровођењу одредаба из чл. 1 намењена је табела из чл. 2. На њој су показани поменути артикли и крај сваког од њих она или оне чланице ЕЕЗ чије су националне тарифе тренутно више од снижених стопа Заједничке тарифе и које ће стога с даном ступања Споразума на снагу примењивати ниже стопе. Ова је повластица слична оној из чл. 1 Споразума са Ираном с напоменом да је снижење у иранском случају обухватило само четири тарифна броја.

Други облик царинских повластица предвиђен је у чл. 3 Споразума. Наиме, Француска и СР Немачка ће, поред наведеног двадесет и једног артикла, саобразити своје националне тарифе сниженим стопама из Заједничке тарифе које се односе на нових седам тарифних бројева (наранџе, природни воћни сок, агруми, поврће, азбестно влакно). Наводе се само Француска и СР Немачка јер су тренутно у погледу наведених артикала само њихове националне тарифе више од постојећих стопа Заједничке царинске тарифе.

Повластице у погледу квантитативних ограничења веће су од оних које су дате Ирану. Наиме, док је Ирану Заједница одобрила царински контингент за само један артикал (суво грожђе), дотле се Израелу, поред повећања царинских контингената из 1963, гарантује и делимично или потпуно слободан, неконтингиентиран увоз за артикле из шест тарифних

бројева (чл. 4). Према томе, одређена израелска роба увозиће се у земље чланице делимично или потпуно слободно. Артикали, на које се не примењује режим слободног увоза, користиће се ублаженим квантитативним ограничењима (увоз сока од наранџи у Француску).

Као што се види, све досад наведене одредбе стипулисане су једнострано: оне се тичу само увоза одређене робе из Израела у земље чланице ЕЕЗ. Тај увоз уживаће повлашћени режим. Другим речима, на увоз израелске робе у земље чланице примењиваће се снижене царинске стопе; неки артикли увозиће се слободно а други у већим контингентима него у годинама пре закључења Споразума.

Слично одредби из чл. III Споразума с Ираном, чл. 5 Споразума са Израелом садржи изјаву израелске владе да ће благодоклоно проучити захтев у погледу олакшавања увоза из Заједнице.

Ова одредба је једина противпрестација на терет Израела а у корист Заједнице. Наглашено је да су све досад описане повластице стипулисане једнострано у корист Израела а на терет чланица Заједнице. Стога ова „изјава о намери“ треба да представља уступак Израела Заједници за добијене повластице. Међутим, јасно је да је овде реч само о деклараторној одредби којом се Израел стриктно и безрезервно не обвезује да ће из мања чланица увозити одређену робу нити да ће увоз те робе подврћи унапред дефинисаном повластичном поступању.

Протокол приложен Споразуму предвиђа надлежност мешовите комисије за случај да Заједница закључи с једном или са више трећих земаља, великих произвођача наранџи, споразум који би битно утицао на прођу тога артикла на тржишту Заједнице.

Одредбе о оснивању мешовите комисије, њеном устројству и раду садржи чл. 6. Комисија се стара о извршењу Споразума и прати развој робне размене између Заједнице и Израела.

Споразум је закључен на три године с тим што се може продужавати за по годину дана, уколико се уговорнице сложе (чл. 8). Предвиђено је да Споразум ступи на снагу 1 јула 1964 (чл. 9). Текст Споразума састављен је у два примерка на немачком, француском, италијанском, холандском и хебрејском језику.

5. Прелазни период у развоју ЕЕЗ има одређени значај и за неке треће земље. То су оне земље чији је извоз у великој мери упућен на ЕЕЗ и које не желе ни да се учлане у Заједницу ни да јој се придруже већ једино да одржавају узајамно корисне економске односе у духу начела недискриминације и равноправности.

У току прелазног периода ови се односи могу поставити на трајнију основу посредством трговинских споразума сличних онима које су до сада закључили Иран и Израел.

На жалост досадашња пракса Заједнице у закључивању трговинских споразума била је прожета политичким мотивима. За партнера се тражила и примала она земља која је одобравала политику Атлантског пакта. Овакав став је још више дошао до изражаја у споразумима о придруживању, закључених у смислу чл. 238. Наиме, и Грчка и Турска су чланице НАТО. На ову околност се нарочито указивало у поступку закључења поменутих споразума. Зато су сви економски уговори, о којима је реч у овом напису, истовремено и политички.

Што се тиче Трговинског споразума са Израелом, представници Заједнице су приликом потписивања истакли да је тај Споразум још један доказ да ЕЕЗ схвата озбиљно своје обећање да ће доприносити сузбијању ограничења наметнутих међународној размени и да ће подстицати трговину са трећим земљама. Ови представници су убеђени да ће потписани Споразум користити и Израелу и Заједници. Израелу на тај начин што ће услови за извоз израелске робе бити повољнији. Повећани извоз доведше у једном дужем року до јачег прилива девиза у Израел. Корист Заједнице

огледаће се у томе што ће Израел, налазећи се у бољој девизној ситуацији него данас, повећати свој увоз из Заједнице.

Овакве изјаве дали су званични представници ЕЕЗ и у време потписивања Трговинског споразума са Ираном. Међутим све те изјаве могу се примити с великом резервом с обзиром да досадашњи процес интеграције шест западноевропских земаља заиста није допринио ни ублажавању ограничења ни унапређењу трговине са трећима. Уместо тога он је продубио дискриминацију према нечланицама.

У овом тренутку закључење трговинског споразума између Заједнице и Израела, као треће земље, може се оценити само као занимљива појава и као тихо настављање једне сасвим нове, недавно започете трговинске политике ЕЕЗ. Резултате те политике било би прерано данас оцењивати. Тек ће примена закључених споразума дати материјал за ту оцену. Но, оно што је већ сада извесно јесте да би могућност закључивања оваквих споразума требало више користити и то на широј основи и у одсуству сваке дискриминације. С друге стране, сами споразуми требало би да захвате ширу материју из области трговине, већи број артикала, и да, поред непосредних, стипулишу и посредне повластице (највеће повлашћење). Клаузула највећег повлашћења пружила би могућност непридруженој трећој земљи да се повремено и делимично користи царинским и трговинским режимом Заједнице. Ово је утолико важније што ниједна чланица ЕЕЗ не може двоструким уговором омогућити трећој држави, своје саговорачу, да ужива преимућство тог режима.

Тек на овај начин трговински споразуми ЕЕЗ са трећим земљама добили би свој пуни смисао. У тој новој улози они би могли да допринесу правном организовању савремених међународних економских односа.

*Др. Миодраг Суквијасовић*

## УСТАНОВА ПОТПРЕДСЕДНИКА РЕПУБЛИКЕ

### — Упоредноправна разматрања —

I. — 1. Установа потпредседника републике први пут је уведена у Сједињеним Америчким Државама Уставом од 1787. Од тада до данас, тј, у периоду од сто педесет година, установа потпредседника се постепено развијала или, тачније речено, бивала све чешће примењивана. Ипак, осим у председничком систему, она је била ретко прихватана и тек у последњих неколико деценија, нарочито у периоду после Другог светског рата, уводи се у већи број устава. То је разумљиво кад се има у виду чињеница да се тај исти период може оценити као период постепеног али сигурног изумирања држава монархијског типа односно држава које нису с обзиром на наследни карактер шефа државе познавале проблем његовог замењивања на онај начин како се то питање поставља у државама са изборним шефом државе. То је, у основи, питање обезбеђења континуитета вршења функције шефа државе, ма да се уз то појављују и други разлози више или мање политичког карактера (1). Још ближе, то је питање замењивања

(1) Проф. др. Јован Ђорђевић наводи да политички интерес и значај установе потпредседника произилази из проблема „наслеђа“ односно континуитета једног политичког система. Наводи и мишљење да неки у томе налазе „једно отворено пи-



шефа државе или, у новије време и из сасвим специфичних разлога у извесној већој или мањој мери подела функција између председника и потпредседника.

2. Да у основи разлога због којих се уводи установа потпредседника лежи вршење функција председника као доказ служи чињеница да је и у државама у којима потпредседник не постоји (најчешће у државама са парламентарним режимом) по правилу свуда регулисано питање вршења одређених функција које су нормално функције шефа државе а у одређеним ситуацијама прелазе на друго лице односно на друго тело. Најчешће, али не увек, то је по рангу и највиши орган после шефа државе.

По критеријуму замењивања председника републике односно шефа државе све се земље могу сврстати у три основне групе.

а) У прву улазе оне у којима установа потпредседника не постоји али је уставом одређено ко односно који орган у одређеним случајевима замењује шефа државе. Тако, на пример, у *француској, Италији и Турској* као привремени вршилац функција председника републике се појављује председник сената. У *финској* вршење функција председника се поверава председнику министарског савета, у *Аустрији* „када председник није у могућности да обавља своје функције, функције председника прелазе на Савезног канцелара“. У *Чехословачкој*, у таквој ситуацији вршење функција председника републике „припада влади“. Устав *Венецуеле* прави разлику између тренутне и трајне спречености председника. У првом случају, председник сам одређује министра који ће за време његове тренутне спречености — одсутности вршити и његове функције. У случају трајне спречености, функције председника прелазе на председника конгреса или ако таквог нема, сукцесивно на потпредседника конгреса и на председника врховног суда. Најзад, у *Бурми*, у случају спречености председника вршење његових функција преузима колективни орган — комисија у чији састав улазе: председник врховног суда Уније и спикери домова парламента. Иста решење усвојено је и у *Исланду*.

б) У другу групу држава улазе оне чији устави предвиђају могућност увођења установе потпредседника републике с тим што право одлучивања о томе припада шефу државе. Ово је данас врло редак случај. Налазимо га, на пример, у *Уједињеној Арапској Републици* где председник републике „може наименовати једног или више потпредседника републике“<sup>(2)</sup>. Шефу државе припада и право да га односно да их може разрешити дужности. Дискреционо право шефа државе да именује потпредседника обухвата и право одређивања његовог делокруга. У *Гани*, у време спречености шефа државе да обавља своје функције, оне прелазе на председничку комисију. По овоме, Гана улази у претходну групу држава. Међутим, упоредо са оваквим решењем у Уставу Гане постоји и одредба на основу које може „Председник републике да у свако доба, док није проглашен неспособним

тање уставности, јер без предвиђеног континуитета у институцијама нема уставности“. Исти аутор наводи још шире заступано гледиште да је у питању „не само стабилност система већ и континуитет политике и место земље у међународној заједници“. Сам аутор сматра да „институције, па и институција подпредседника није а приоритетна гаранција ако у политичком погледу постоји унутрашња латентна криза“ (Нови уставни систем, Београд, 1964, с. 407).

(2) Устав УАР од 25. марта 1964, чл. 107, ст. 1.

за рад, повери вршење својих извршних овлашћења било ком другом лицу“ (3). Иако овде није изричито поменута установа потпредседника републике, може се закључити да би у случају да дође до „поверавања“ функција председника другом лицу, ово имало статус сличан статусу потпредседника у другим државама.

в) Трећа група држава чија су уставна решења управо предмет ових упоредноправних разматрања, обухвата оне државе у којима постоји поред председника републике односно државе и потпредседник. Њима је заједничко то да се сва питања у вези са носиоцем функције потпредседника републике односно са његовим положајем регулишу највишим нормативним актом земље — уставом. Најчешће су у њему повезане одредбе о председнику и потпредседнику али за разлику од оних које се тичу председника одредбе о потпредседнику су веома уопштене и неодређене. Управо, сва она претходна питања која се појављују у вези са избором потпредседника (4), па и сам начин избора, решавају се скоро на исти начин као и у случају председника републике. Неких особености нема. Иако је тако, карактеристично је за већину устава ове групе држава да управо највише пажње посвећују начину избора односно именовања потпредседника и тачном утврђивању ситуација када на потпредседника прелазе функције шефа државе а много мање питању делокруга потпредседника републике. Његове функције, ако то уопште чине, уставу регулишу сасвим уопштено и непотпуно. По својој садржини функције зависе у највећој мери од разлога због којих је дошло до увођења ове установе. Стога је разумљиво да се тек приликом испитивања положаја потпредседника и разлога његовог постојања могу уочити веће разлике између решења појединих држава.

3. На основу анализе позитивног упоредног уставног права данас се може рећи да постоје углавном три основна разлога због којих долази до увођења установе потпредседника. Први и најшире прихваћен јесте да се потпредседник појављује као орган који у одсуству или спречености замењује шефа државе (5). Други разлог лежи у потреби растерећивања председника републике од послова и налажења у потпредседнику једне врсте помоћног органа. Овде се управо комбинују оба наведена разлога а у пракси они понекад иду и заједно. У оба наведена случаја потпредседник може бити више положај него функција. Међутим, трећи разлог увођења потпредседника, маколико био специфичан и данас сасвим изузетно примењиван, даје овој установи и својства функције. То је случај оних држава чији етнички састав (изразит пример је Кипар) а донекле и политички и културни развој захтевају на неки начин „равноправну“ поделу функција шефа државе. Будући да је овакво решење нађено не због обезбеђења континуитета вршења функција председника односно не за будућност већ

(3) Устав Републике Гане од 1 јула 1960, чл. 18, т. 2, ст. 2.

(4) То су, на пример, услови који се траже од једног лица да би могло бити кандидовано и изабрано за председника републике; они се најчешће свде на одређене захтеве у погледу година старости, грађанских и политичких права, држављанства, итд.

(5) Проф. Ђорђевић назива положај оваквог потпредседника „резервним“ положајем јер потпредседник ступа на функцију председника ако је његов мандат престао пре истека уставног рока и у току преосталог мандата (н. д., с. 407).

као излаз из постојеће ситуације, може се сматрати више као израз специфичног државног уређења него као „класичан“ облик савремене установе потпредседника републике.

4. У зависности од наведених разлога стоји и питање који су то случајеви када потпредседник преузима вршење функције шефа државе, да ли преузима вршење свих или са извесним ограничењима и, најзад, да ли потпредседник може постати и председник републике ако је функција председника престала пре истека његовог мандата. Ова питања су управо кључна питања за одређивање положаја потпредседника и у позитивном уставном праву су различито постављена. Међутим, оно што је битно у овој установи у свакој држави понаособ јесте питање да ли потпредседник републике преузима вршење функције председника због његове тренутне или трајне спречености. То је, ако се посматра са становишта установе председника републике, управо питање његовог замењивања.

Постоји мишљење да је о замењивању председника могуће говорити само у случају када председник постоји и када због његове спречености „председничке надлежности врши нека друга особа“. Сматра се да замењивања нема кад потпредседник долази на место председника „кад је код овог наступио случај трајне спречености“, и да, штавише, разлика између република без потпредседника и република са потпредседником лежи у томе што се у првима у случају трајне спречености председника приступа избору новог председника с тим што до тог избора председничке послове врши привремено одређена особа а да у другима председничко место заузима потпредседник „који је за такав случај изабран унапред, заједно са председником, и на исто време“ (6).

Иако се горњи закључак може применити на већину држава са потпредседником, новија уставна пракса познаје и изузетак од таквог правила или можда гачније једну нову варијанту таквог решења. Оно се састоји у томе да у неким државама у којима је уведена установа потпредседника, он није унапред одређен и да постане председник републике ако функције председника престају пре истека његовог мандата. Потпредседник врши функције председника до избора новог председника а постоји само отворена могућност да он буде изабран и за новог председника републике. Развијање установе потпредседника у овом правцу, тј. у правцу блиског сарадника председника републике, и као таквог, сигурно и најбољег вршиоца функција председника у интересу до избора новог председника са потенцијалном могућношћу да и он сам постане председник може се сматрати и савременом тенденцијом уставног права.

5. Осим наведених, више или мање заједничких карактеристика установе потпредседника остаје ипак чињеница да прописи сваке земље, чији устави познају ову установу, имају и својих специфичности. То је разумљиво из многих разлога. Државе које ће бити и посебно размотрене налазе

---

(6) Др. Јован Стефановић: Уставно право ФНР Југославије и компаративно, Загреб, 1956, књ. II, с. 314.

се у разним географским подручјима (7). Са становишта облика државне власти, међу њима налазимо државе представнице „чистог“ председничког система, државе које комбинују елементе председничког и парламентарног система и државе скупштинског система. Ову установу налазимо како у државама на различитом степену капиталистичког развоја тако и у државама на различитом степену развитка социјализма. Познају га и земље са дугим периодом државности а усвајају га и земље које тек стичу независност. Најзад, и уставно-политичка пракса из наизглед једнаке или сличне нормативне садржине даје већ прилично обиље разних решења. Управо све то чини да установа потпредседника у правној литератури мало обрађивана постаје све занимљивија установа за проучавање с гледишта опоредног права.

II. — 1. *Сједињене Америчке Државе*. — Ако пођемо од „најстаријег“ потпредседника државе, онда је то Потпредседник Сједињених Држава. Но поред овог више-мање формалног момента, установа Потпредседника САД је значајна и због тога јер се може рећи да је Потпредседник САД и „најпотпунији“ потпредседник. Он је и помоћник и заменик шефа државе.

Основна функција Потпредседника састоји се у томе да председава Сенату (8) а да у случају престанка функције Председника САД пре истека мандата односно уставног рока ступи на дужност Председника и врши је до истека преосталог мандата (9). Послератна пракса показује да су неки од потпредседника постали врста посредника између Председника и Конгреса. Од 1949 даље Потпредседник је члан (по положају) Националног савета за безбедност.

Подаци из прошлости показују да је једини разлог за ефективно вршење председничке дужности од стране Потпредседника била смрт Председника САД (10). До примене других, у уставу наведених разлога, као на пример, оставка или неспособност, није долазило. Међутим, оно што је занимљиво јесте чињеница да у правној литератури постоји схватање да творци Устава САД нису намеравали да Потпредседника „предодреде“ за свог Председника већ само да обезбеде лице које ће вршити функције Председника за случај прекида његовог мандата (11). У пракси је ово питање први пут постављено 1841, после смрти Председника Харисона (Harrison). Тадањи Потпредседник Џон Тајлер (John Tyler) је међутим одмах дао инаугуралну беседу у којој је изјавио да је позван да буде Председник Конфедерације. Конгрес је и сам потврдио ту праксу упућујући своју резолуцију Председнику САД. Доцније, иако је овај преседан увек коришћен, било је случајева да се говори о Потпредседнику као о „*acting President of the United States*“. Последњи и недавни случај из историје САД показује да се при преузимању дужности од стране Потпредседника Џонсона (Johnson), после смрти Председника Кенедија (Kennedy) уопште није постављало

(7) Посебно ће бити размотрена установа потпредседника у овим државама: Сједињене Америчке Државе, Индија, ДР Вијетнам, Дахомеј, Кипар и Југославија.

(8) Потпредседник САД као председавајући није члан Сената нити има право гласа. Једини изузетак је случај подељености гласова и тада одлучујући глас је глас потпредседника.

(9) Устав САД из 1787, чл. II, од. 1.

(10) Од 1836 до данас осам председника САД је умрло за време трајања председничког мандата и осам потпредседника је преузело вршење његових функција.

(11) Dr. Bernard Schwartz: *The Powers of Government*, vol. II, *The Powers of the President*; New York, 1963, pp. 16–17. Аутор овог дела наводи да расправе вођене 1787 показују да се очекивало да ће потпредседник вршити дужност председника али и да ће остати на положају потпредседника до избора новог председника. Највише што би могао да буде у то време односно после смрти шефа државе јесте „*acting President*“.

питање да ли он дела као Председник или и постаје Председник САД. Он је, полагајући свечану заклетву одмах не само преузео дужности већ и постао Председник САД до истека мандата погинулог Председника.

За случај смењивања, смрти, оставке или неспособности и Председника и Потпредседника, Конгресу је дато овлашћење да законом одреди лице које ће, док не буде изабран нови Председник, вршити председничке дужности (12). Међутим, занимљиво је да су се решења у погледу „наслеђивања“ Потпредседника САД у последњих сто година више пута мењала. Конгрес је 1792 користио своје право и донео закон према коме за случај потребе преузимања председничке дужности, она прелази на Председника Сената *pro tempore*, а после њега на Спикера Председничког дома. Међутим, 1881, када је требало да дође до примене овог прописа, десило се да због избора новог Сената ни Спикер ни Председник *pro tempore* још нису били на дужности. Стога је 1886 донет нов закон на основу кога су за „наследнике“ Потпредседника одређени шефови департмана уз поштовање редоследа према годинама старости. Међутим, 1945, Председник Труман је изразио мишљење да овакв пропис није најпогоднији јер овакво решење односно редослед практично значи на Председник САД одређује и свог наследника. На његово залагање дошло је до измене закона из 1886, и 1947 је донет нов закон којим је утврђен овај редослед „наследника“ Потпредседника САД: Спикер Представничког дома, после њега Председник *pro tempore* Сената и најзад шефови департмана по годинама старости. Најновији коментари америчке правне литературе показују да се у САД, после преузимања председничке дужности од стране Потпредседника Џонсона развила акција за промену позитивноправног решења у попуњавању потпредседничког положаја. Један од најјачих разлога против садашњег „редоследа“ су по правилу високе године старости потенцијалних потпредседника и, насупрот томе, потребе за активним Потпредседником. Један од предлога јесте да се путем амандмана измени Устав у том смислу што би се Председнику САД за случај упражњења потпредседничког положаја давало право да именује лице које би после сагласности Конгреса (апсолутна већина свих чланова Конгреса) постало Потпредседник САД (13). Треба напоменути и то да у пракси, до данас, није било случајева да је вршење председничке дужности ишло даље од потпредседника САД.

2. *Индија*. — Решење доста слично решењу САД налазимо у Индији, мада основ увођења уставове Потпредседника треба тражити и у посебној националној структури ове државе. У уставу Индије изричито је речено да ће ова земља имати Потпредседника.

Потпредседник Индије је *ex officio* председник Већа држава (14) с тим што му је забрањено да истовремено обавља неку другу плаћену службу. Затим, у случају упражњења места шефа државе (услед његове смрти, оставке или другог разлога) Потпредседник „дела као Председник“. Председничке дужности Потпредседника ће вршити и у случају његове привремене спречености све док шеф државе не преузме поново своју дужност.

У последња два случаја, када се Председник Индије појављује као вршилац председничке функције, у току тог периода он не може вршити функцију Председника Већа државе.

У току периода у којем обавља дужности Председника Индије Потпредседник има сва његова овлашћења. Он ужива имунитет Председника. Остале привилегије, укључујући и плату, одређује му Парламент посебним законом. Преношење свих овлашћења шефа државе на потпредседника чини и у овој земљи излишним ближе и посебно одређивање делокруга Потпредседника јер се тај делокруг, као што је раније речено, поклапа са оним што је прописано за Председника Индије.

(12) Устав САД из 1787, чл. II, од. 1, ст. 6 и амандман XX.

(13) National Forum on Presidential Inability held in Washington, D. C. on May 25; American Bar Association Journal, 1964; 7: 638—640.

(14) Prof. dr. Gorazd Kušej: Primerjalno ustavno pravo, Ljubljana, 1960, s. 310.

Положај потпредседника повлачи за собом немогућност да за време трајања мандата буде члан Парламента. Ако је за Потпредседника изабран неки од чланова Парламента, његова функција члана Парламента престаје даном преузимања потпредседничке дужности.

За избор Потпредседника важи правило да га бирају сви чланови оба дома Парламента на заједничкој седници у складу са системом сразмерног представништва. Гласање је тајно. Да би одређено лице могло да буде изабрано за Потпредседника оно мора бити држављанин Индије и старији од 35 година.

Мандат Потпредседника Индије траје пет година. Међутим, без обзира на тај рок, Потпредседник ће и по истеку свог мандата продужити да обавља своје функције све док их не преузме његов следбеник — новоизабрани Потпредседник. Правило је да се избор за попуњавање упражњеног места (због истека мандата) обавља пре истека уставног рока.

У току трајања мандата Потпредседник може лично писменим путем да се обрати Председнику Индије и да поднесе оставку. Он може бити смењен са дужности резолуцијом коју доносе Веће држава. У таквом случају избор за попуну упражњеног места има се одржати што пре. Ступање на дужност новог Потпредседника се узима као почетни датум за рачуњање трајања његовог мандата.

Уставом је прописано и то да је за сва питања у вези са избором Потпредседника (као и за Председника Индије) надлежан Врховни суд Индије. Његове одлуке су коначне.

3. *Демократска Република Вијетнам.* — По Уставу ДР Вијетнама који је на снази од 10 јануара 1960 „Потпредседник ДР Вијетнама помаже Председнику у вршењу његових функција и по овлашћењу Председника он може да га замењује у вршењу његових функција у сваком државном органу“ (15).

Из овакве одредбе излази да је Потпредседник Републике и помоћник и заменик Председника Републике. У чему ће се састојати помагање и у каквим пословима ће се Потпредседник појавити као заменик Председника зависи од самог Председника Републике. То је његово дискреционо право.

Међутим, као и у осталим земљама, и у ДР Вијетнаму предвиђене су ситуације чије наступање обавезно повлачи преношење функција Председника Републике на Потпредседника. Додуше, и тада се говори о „замењивању у одсуству“ (кад Председник Републике узме дужи одмор из здравствених разлога) и о „вршењу дужности Председника до избора новог Председника“ (16).

Начин бирања и мандат Потпредседника су исти као и Председника. Бира га Народна скупштина ДР Вијетнама с тим што се за Потпредседника могу кандидовати сви грађани ДР Вијетнама који су навршили 35 година старости. Мандат Потпредседника Републике траје четири године.

Вршење дужности Председника и Потпредседника временски се везује за преузимање тих функција од стране новоизабраног Председника и Потпредседника Републике.

4. *Дахомеј.* — За разлику од осталих држава чланица Заједнице (17), у Републици Дахомеј установа Потпредседника је уведена Уставом од 1960 (18), и то по узору на установу Потпредседника САД (19). Председник и Потпредседник се бирају на пет година општим и непосредним изборима. Ограничења у погледу поновног избора нема. Изборима се приступа најмање

(15) Устав ДР Вијетнама од 1 јануара 1960, чл. 68.

(16) Чл. 70, ст. 2 Устава ДР Вијетнама гласи: „У случају упражњења места Председника ДР Вијетнама, Потпредседник врши дужности Председника до избора новог Председника“.

(17) Републике Француске и народа прекоморских територија (Устав Француске, 1958, чл. 1) која у пракси нема готово никаквог значаја.

(18) Устав Републике Дахомеј од 25. новембра 1960, чл. 9, 10, 11 и 25.

(19) D. G. Lavroff et G. Peiser: Les Constitutions Africaines, T. I, Paris, 1961, p. 74.

двадесет а највише педесет дана пре истека мандата Председника односно Потпредседника на дужности. Ове дужности су несагласне са посланичком функцијом, сваком другом јавном службом и професионалном делатношћу.

Потпредседник Републике се појављује као помоћник Председника и може, ако Председник пренесе на њега вршење одређених функција, и да их врши привремено или стално.

Најзад, Потпредседник може у случају потребе и коначно заменити Председника. Устав не прецизира који су то случајеви „потребе“. Једино је сигурно да кад наступи таква ситуација, Потпредседник у том својству има прерогативе, ранг и овлашћење шефа државе. Највероватније да се овде мисли на случај трајне спречености Председника да обавља дужности. Његов мандат у таквом случају истиче у исто време када би истекао и мандат замењеног Председника Републике.

5. *Кипар*. — Установа Потпредседника Републике у овој држави, за разлику од изложених примера, резултат је сасвим специфичне ситуације произашле из постојања две посебне заједнице — Грка и Турака. У основи етнички проблем са свим последицама националне подељености и нарочито изражен у сталним политичким а у току протекле године и војним сукобима условио је и ово уставно решење: Председник Кипра је по народности Грк а Потпредседник Турчин.

Стога је разумљиво да Устав Кипра на најпотпунији начин регулише сва питања у вези са уставом Потпредседника. Међутим, многа од усвојених решења управо због специфичности ситуације у овој земљи знатно се разликују од решења истоимене установе у другим земљама. Разлике су најбитније у односу положаја Председника и Потпредседника јер у Кипру Потпредседник по ширини својих овлашћења скоро да се изједначује са Председником.

Потпредседник је заменик шефа државе и после Председника друга личност у Републици. Као заменик шефа државе Потпредседник има право да присуствује свим званичним манифестацијама; да присуствује предаји акредитивних писама страних дипломатских представника и да предлаже Председнику додељивање почасних одликовања припадницима турске заједнице.

У погледу избора Потпредседника Републике важи правило да се он бира путем непосредних и општих избора, тајним гласањем и одвојено од избора Председника Републике. Изабраним се проглашава кандидат који је добио више од 50% пуноважно датих гласова.

Да би се неко лице могло кандидовати за Потпредседника Републике потребно је да оно у тренутку избора буде држављанин Републике, да има 35 година старости, да није кажњавано, да има активно и пасивно бирачко право и да није оболело од неке душевне болести.

Мандат Потпредседника Републике траје пет година као и мандат Председника Кипра.

Функције Потпредседника су несагласне са функцијама министара, посланика, члана дома Заједнице, члана општинског већа, припадника оружаних снага или снага безбедности Републике и са сваком другом јавном функцијом.

Извршна власт је поверена и Председнику и Потпредседнику Републике односно они је међусобно деле. Што се тиче овлашћења Потпредседника Републике, може се приметити да су она по својој природи двојака. Једну групу чине она која Председник и Потпредседник врше заједно (20).

(20) Према чл. 47 Устава то су, на пример: утврђивање нацрта и боје заставе Републике; установљивање и утврђивање почасних одликовања Републике; постављање чланова Министарског савета; проглашавање закона и одлука Представничког дома; проглашавање одлука Министарског савета; именовање одређених категорија државних службеника; увођење опште војне обавезе; смањивање или повећавање ефектива снага безбедности; вршења права помиловања у случају смртне казне; консултовање Врховног уставног суда и проглашавање његових одлука; упућивање порука Представничком дому.

У другу групу овлашћења улазе она која Потпредседник Републике врши сам (21). Затим, Потпредседник може (заједно са Председником или сам, зависи од случаја) да стави свој коначни вето на сваки закон (из одређене материје) или на одлуку Представничког дома или на поједини њихов део. Исто тако, он може (такође заједно са Председником или сам) да захтева од Представничког дома делимичну или потпуну ревизију закона и одлука које је донео.

У погледу могућности да место Потпредседника Републике остане упражњено, Устав предвиђа неколико ситуација: смрт, писмена оставка поднета Представничком дому, осуда за велеиздају и одређена кривична дела, стална физичка или душевна неспособност или трајна одсутност која спречава Потпредседника да стварно врши своје функције.

Ако наступи један (или више) од горњих случајева, функције Потпредседника вршиће Председник односно Потпредседник Представничког дома све док се место не попуни. Рок за допунске изборе је четрнаест дана од дана када је место остало упражњено.

Најзад, против Потпредседника Републике под одређеним условима може бити покренут и кривични поступак за време трајања његовог мандата.

6. *Југославија*. — Установа Потпредседника Републике први пут је уведена Уставом од 1963 (22). У погледу избора Потпредседника решења су слична али не и у потпуности као у случају Председника Републике. Наиме, они се бирају на период од четири године. Поступак избора је исти за оба кандидата с тим што се за избор Потпредседника не тражи тајно гласање. За Потпредседника постоји ограничење да не може бити поново биран на исти положај за наредни мандатни период.

Потпредседник Републике не мора бити изабран из редова савезних посланика. Али, ако јесте, овај избор не повлачи неспојивост функције посланика са функцијом Потпредседника.

Основна дужност Потпредседника јесте да у случају одсутности замењује Председника Републике „у вршењу његових функција“. Сматра се да Потпредседник „не постаје нови Председник Републике ако би пре истека мандата Председника престале његове функције“ (23). Међутим, из саме одредбе се може закључити да је замењивање Председника у одсутности потпуно и да нема изузимања неких функција Председника.

Потпредседник није само потенцијални носилац функције Председника Републике већ и његов стални сарадник јер он може и да заступа Председника у вршењу одређених послова. Устав не одређује који су то послови и докле иде заступање већ само то да Председник Републике „може поверити“ такво заступање Потпредседнику. У досадашњој пракси налазимо да је преношење одређене врсте послова извршено посебном одлуком, објављеном у *Службеном листу СФРЈ* (24). Овом одлуком Председник Републике овлашћује Потпредседника Републике да „сагласно саве-

(21) Према чл. 49 Устава Потпредседник Републике на пример: именује и опозива турске министре; захтева од Председника сазивање Министарског савета у одређеним случајевима; присуствује свим седницама Министарског савета са правом учешћа али без права гласа; ставља свој коначни вето на одлуке Министарског савета које се односе на иностране послове, одбрану и безбедност, као и вето на законе и одлуке Представничког дома које се тичу исте материје; консултује Врховни уставни суд и има право подизања тужби пред њима; објављује законе и одлуке које донесе Дом турске заједнице; обраћа се Врховном уставном суду поводом сваког сукоба или спора који се јави између Представничког дома и домова Заједница; врши право помиловања у случају смртне казне а под одређеним условима упућује поруке Представничком дому, итд.

(22) Уставни закон од 1953 је прописивао да у случају одсутности или дуже болести Председника Републике њега замењује један од Потпредседника Савезног извршног већа а зависно од одлуке Већа (чл. 78, ст. 2). У Уставу од 1963 сва питања у вези са установом Потпредседника Републике регулисана су чл. 223.

(23) Др Ј. Ђорђевић: н. д., с. 409.



зном закону даје појединачна помиловања за кривична дела предвиђена савезним законима“.

Из изложеног произилази да југословенски Устав везује замењивање Председника за случај његове одсутности. Сама одсутност није ближе квалифицирана. Да ли само одсутност из земље или можда и одсутност због болести. Шире тумачење појма одсутност дозвољава обухватање свих оних узрока који у пракси спречавају вршење функција Председника Републике. У погледу тренутка тј. преломне границе када треба да почне замењивање Председника, иако то питање Устав изричито не регулише, може се закључити да оно почиње аутоматски, тј. наступањем одсутности и да се аналогно томе прекида са престанком те чињенице (одсутности).

III. — Избор изложених примера установе Потпредседника Републике у појединим државама није био случајан. Учињен је тако да покрива удаљене делове света, људске заједнице на различитом степену друштвено-економског развитака и државе са различитим облицима власти. Што је још важније, изложени примери се могу сматрати на неки начин типични за разматрану установу и у највећој мери исцрпљују постојеће варијанте установе Потпредседника Републике у упоредном уставном праву. Тако, на пример, на установу Потпредседника САД могла би се надовезати иста установа у већини јужноамеричких држава или делимично и установа Потпредседника у *Индонезији*. Мада, са друге стране, могу се наћи сличности и између Потпредседника у *Индији* и *Индонезији*. Даље, могу се наћи велике сличности које иду до истоветних решења између установе Потпредседника у *ДР Вијетнаму* и *ДР Кини*. Јер, и у *Кини* Потпредседник помаже Председнику у раду односно може вршити један део функција Председника ако му их овај повери. А у случају спречености Председника или упражњености његовог места, решења су иста као и у *Вијетнаму*. На афричком континенту такође има све више држава које уводе установу Потпредседника. Та се појава може пратити нарочито у земљама које усвајају председнички режим или комбинацију председничког и парламентарног режима. Најзад, и са сасвим специфичним случајем *Кипра* може се упоређивати пример из *Федералне Републике Камерун* (25). Основ за увођење положаја Потпредседника је федеративно уређење ове државе. Међутим, велики број одредаба о Потпредседнику не разликује се од одредби у другим државама. И Председник и Потпредседник се бирају истовремено општим, непосредним и тајним гласањем. Услови за Потпредседника су исти као и за Председника, тј. да ужива грађанска и палитичка права и да је напунио 35 година живота. Функција Потпредседника несагласна је са сваком другом функцијом. За разлику од *Кипра* односно ближе осталим државама је и решење према коме се функције Потпредседника свде на оне које на њега може пренети Председник. И у случају упражњења места Председника из било којих разлога, Потпредседник врши председничку дужност до избора новог Председника. Основно и главно чиме се објашњава увођење установе Потпредседника и у чему се може наћи извесна сличност са истоименом установом у *Кипру* састоји се у правилу да Председник

(24) Одлука о овлашћењу Потпредседника Републике у пословима помиловања од 21 априла 1964 („Сл. лист ФНРЈ“, бр. 18/64).

(25) У *Камеруну* је установа Потпредседника уведена Уставом од 1. септембра 1961 који је заменио Устав од 1960, тј. Устав донет одмах после стицања независности ове земље. Нови Устав је донет са тежњом „прилагођавања Устава Удруженог Камеруна“.

и Потпредседник Камеруна „не могу бити пореклом из исте федералне државе“. Другим речима, не могу обојица бити из источног или западног Камеруна. Иако се за период мандата првог Председника Камеруна одступа од овог правила, оно је значајно јер показује да се увођењем установе Потпредседника не морају решавати само питања растерећења Председника од обимних послова или питања обезбеђења континуираног вршења функције Председника већ и још много осетљивија питања проистекла из проблема националног састава становништва једне земље.

При оваквом стању ствари тешко да би се могло говорити о сасвим оригиналном решењу установе Потпредседника у одређеној земљи. Напротив, могло би се рећи да је са изузетком Кипра где је због посебних етничких разлога функција Потпредседника скоро изједначена са функцијом Председника, у свим осталим земљама Потпредседник Републике у првом реду лице које је у сваком тренутку спремно да преузме вршење председничке функције. Да ли ће Потпредседник Републике и пре него што наступи таква ситуација бити у извесној мери самосталан, помоћник или стални и близак сарадник шефа државе, зависи од многих конкретних чинилаца (који су у крајњој линији условљени економско-друштвеним степеном развитка сваке земље), посебно од унутрашње политичке ситуације, али и од личности које су на положају Председника и Потпредседника. Ова условљеност је и један од чинилаца на основу кога се могу објашњавати постојеће сличности или разлике између установе потпредседника разних земаља.

Дилема у погледу квалификације положаја Потпредседника у случају кад услед трајне спречености односно упражњености места Председника он преузима вршење председничких функција до избора новог Председника постаје за праксу све актуелније а за правну теорију све занимљивије питање. Да ли до истека започетог мандата Председника, Потпредседник само врши функцију председника остајући при томе на положају Потпредседника, или преузимајући права и дужности Председника и сам постаје Председник и у том својству остаје до избора новог Председника? Ни пракса ни теорија нису у овоме досада биле јединствене. Пример САД показује да су се на основу истог текста Устава стварале различите ситуације и давала различита тумачења. У последње време, захваљујући више пракси а мање писаном тексту, у поменутој земљи се усталило гледиште да Потпредседник преузимајући вршење функција Председника није само *acting President* већ да преузима и његов положај. У суштини овде се може поставити начелно питање: да ли је могуће већ приликом избора Председника и Потпредседника бирати у ствари и резервног Председника? Тешко је наћи јединствено решење за све случајеве али би се за такво решење требало одлучити ипак само онда кад је у питању релативно кратак мандат Председника и кад постоје стварне гаранције да ће на изборима за новог Председника народ моћи сам да одлучи да ли ће за Председника изабрати сасвим нову личност или ће поново изразити поверење Потпредседнику на тај начин што ће га изабрати за шефа државе.

Најзад, могло би се рећи да се установа Потпредседника развија у том смислу што она бива све ређе положај а све чешће функција. Иако заме-

њивање Председника остаје основни разлог њеног увођења, у пракси се може пратити и тенденција сарадње и поделе функција. За дуго времена то ће још бити у ствари делегирање функција Председника, понекад и сасвим ограничено, нарочито у ситуацији националне и политичке подељености али у сваком стабилнијем друштвено-политичком поретку нема препрека да дође и до растеређивања Председника од већег броја послова без опасности од ограничења функције Председника.

*Др. Вида Чок*

## ПОСТУПАК ЗА ПРУЖАЊЕ ЗАШТИТЕ ПРОГОЊЕНИМ СТРАНЦИМА

### — Упоредноправни приказ —

I. — *Право на заштиту?* — Велики број држава изражава у својим уставима спремност да помогне прогоњеним људским бићима (1). Остављајући овога пута по страни да ли оне тако испуњавају своје — бар хуманитарне — међународне обавезе, занимљиво је позабавити се значајем које такве уставне одредбе имају за странца. То би се, изгледа, најбоље могло учинити упоређивањем поступака за „остварење“ обећане заштите у неким од тих држава. Истовремено се пружа прилика да се задовоље неки други интереси. Пракса пружања азила и пријема избеглица као и избегличко питање уопште од Другог светског рата наовамо не престаје да има крупан политички, социјални и правни значај. За нас су у овом тренутку туђа искуства нарочито занимљива јер у току усаглашавања у Уставом СФРЈ, југословенско законодавство о кретању, боравку и положају странаца треба да добије подробније прописе о азилу и избеглиштву.

Иако сви ови уставни садрже услове под којима се странцу даје уточиште, иако чак по многима од њих прогоњени странци „уживају право азила“, у великој већини држава које су такве уставе донеле, странци немају субјективно право на заштиту. Као и што се могло очекивати од неодређеног и уопштеног речника уставних одредаба према којима „право азила“ уживају странци прогоњени због борбе за „слободу“, „праведну ствар“, „одбрану мира“, „демократију“, итд., поменуте одредбе се махом

(1) То су уставни Албаније (1950, чл. 40), Бугарске (1947, чл. 84), Централноафричке Републике (1959, Увод), Чада (1959, Увод), ЧССР (1960, чл. 33), Дахомеја (1959, Увод), Француске (1958, Увод), Габона (1959, Увод), Горње Волте (1959, Увод), Гватемале (1956, чл. 48), Гвинеје (1958, чл. 46), Хаитија (1957, чл. 36), Италије (1947, чл. 10), НР Кине (1954, чл. 99), Костарике (1949, чл. 31), Кубе (1959, чл. 31), Мадагаскара (1959, Увод), Мађарске (1949, чл. 58), Малија (1959, Увод), Монголије (1940, чл. 101), СР Немачке (1949, чл. 16), Никарагве (1950, чл. 54), Обале Слоноваче (1959, Увод), Пољске (1952, чл. 75), Румуније (1952, чл. 89), СФРЈ (1963, чл. 65), СССР (1936, чл. 129), Салвадора (1950, чл. 153), Сенегала (1959, Увод), Сомалије (1960, чл. 19), Венецуеле (1947, чл. 33) и ДР Вијетнама (1960, чл. 37). Не значи, међутим, да само ове државе пружају уточиште странцима. То се најбоље види из законских одредаба о начину за његово пружање које имају државе у чијим се уставима заштита одбеглих странаца не помиње (Данска, Финска, Холандија, Норвешка, Швајцарска, Шведска и др.).

сматрају правилима која се тичу само надлежних органа државе, дајући им општа упутства и смернице а остављајући им да у сваком случају процене целисходност пружања заштите (2).

Такво тумачење био је добио и чл. 31 Устава ФНРЈ од 1946 у Правилнику о боравку и кретању странаца од 4 марта 1959, чији чл. 9, ст. 1, прописује да се странцу који је прогоњен из разлога наведених у Уставу „[...] може [...] одобрити уточиште (азил) у Југославији“ (3).

Једино су у СР Немачкој пракса и теорија сложне када лаконску реченицу из чл. 116, ст. 2, Основног закона (устава) од 1949 (4) тумаче као право странаца — жртве политичких прогона на азил на територији те државе. Савезни управни суд СР Немачке закључио је да је после доношења Основног закона правило да странци немају право уласка на територију СР Немачке добило изузетак у виду политички прогоњених лица која то право имају иако су странци (5). У једном случају екстрадиције, кад се лице које је требало да буде издато Југославији позивало на азил као на своје уставно право, Савезни уставни суд СР Немачке прихватио је његову жалбу на решење апелационог суда и закључио, између осталог, да се издавање не може одобрити пошто заштита избеглица по немачком Уставу иде даље од неиздавања извршилаца политичких кривичних дела на основу немачког Закона о екстрадицији (6).

И поред тога што неки од њих критикују појединости а нарочито широко тумачење услова за стицање права на азил (поготову када су у питању бегунци из социјалистичких земаља), немачки писци — ослањајући се на праксу и на припремне радове за доношење Основног закона од 1949 — виде у одредби чл. 116, стр 2, субјективно право странаца на азил (7).

Стилизација чл. 65 Устава СФРЈ од 7 априла 1963 таква је да оправдава схватање према коме странац има право на азил у Југославији чим испуни постављене услове. Посебни прописи нису донети и још се примењује Правилник од 4 марта 1959. У новој ситуацији међутим Савезни државни секретаријат за унутрашње послове не би требало да одлучује о давању азила већ да утврђује да ли су испуњене околности које предвиђа чл. 65 Устава (8).

Иако странцу не признаје право на заштиту, држава му може својим правним прописима омогућити да је добије у поступку који обезбеђује

(2) „Те дефиниције су углавном од значаја само за органе државе у питању утолико што представљају за њих упутства о томе коме треба а коме не треба дати азил“ — G. Nagaszi: A menedékjog, Jogtudományi közlöny, 1959, 10—11, с. 549; вид. иступање представника Бугарске у III комитету Генералне скупштине УН, Док. UN A/C. 3/SR 1195, pp. 3—4; Академија наук СССР, Международное право (ред. Кожевников), Москва, 1957, с. 162; F. Morgenstern: The Right of Asylum, British Year Book of International Law, XXVI (1949), pp. 337 seq.; W. Abendroth: Asylrecht, Strupp-Schlochauer: Wörterbuch des Völkerrechts I, S. 90—91.

(3) „Службени лист ФНРЈ“, 9/59 (Курзив наш).

(4) „Они који су политички прогоњени уживају право азила“.

(5) Пресуда од 10. IV 1956, International Law Reports, 1956, p. 378.

(6) Решење од 4. II 1959, „Juristenzeitung“, 1959, No. 14, S. 283—284.

(7) Вид. R. Lange: Grundfragen des Auslieferungs- und Asylrechts, Karlsruhe, 1953, S. 20; F. Franz: Das Asylrecht der politisch verfolgten Fremden nach internationalem und deutschem Recht, Köln, 1961, S. 51 и пице које наводи на с. 122, нап. 39.

(8) Тако И. Нахтигал: Основна питања у вези с одобравањем боравка странцима у СФРЈ, „13. мај“, 1964, бр. 3, с. 55—56.

пажљиво разматрање његовог случаја и који уточиште чини вероватним за странце описане у уставним одредбама. Одбијање тада изгледа као изузетак условљен посебним интересима државе. Бегунац је тако, нарочито ако се решава у више степена, у бољем положају те свој захтев може практично схватити као остварење права (и с овим га побркати).

II. — Видови пружања заштите. — Претходна напомена. — У већини случајева тешко је говорити о акту државног органа којим је странцу осигурана заштита у свим њеним видовима. То бива само онда када странац добије решење на основу кога стиче посебан статус штићеника, избеглице или корисника азила и тиме му бивају зајемчене све оне погодности које се под заштитом (или азилом) подразумевају. Ове се пре свега састоје у дозволи за трајни боравак на територији државе уточишта, онемогућавању екстрадиције или фактичког предавања властима државе поретка и уживању права која су странцу потребна да би могао да живи и ради у средини у коју је избегао (9). Овом приликом остављамо по страни заштиту у иностранству, тзв. дипломатску заштиту, иако постоји могућност да се она односи на лица која нису држављани државе која их штити. То је у ствари једина права заштита у међународноправном смислу али јој у овом прегледу није место јер држава о њој не може једнострано да одлучује.

Чешће се, међутим, питање заштите не покреће само за себе у јединственом и свеобухватном поступку већ у посебној процедури која се тиче једне од погодности коју странац тражи да би измакао прогонима и достојно живео на иностраној територији. Примери ће то најбоље показати.

(а) Дозвола за боравак или настањивање. — За човека који бежи од прогона прва је и најпреча потреба да се склони на територију која је ван домашаја његових гонилаца, тј. да од стране државе добије одобрење за улазак и боравак. Он притом може да користи посебан поступак за пријем бегунаца али ако такав поступак право стране државе не предвиђа или ако бегунац сматра да му је то погодније, он ће се, као и сви странци који намеравају да бораве или да се населе у тој држави, користити уобичајеним поступком за добијање одговарајуће дозволе. Органи стране државе могу бити свесни да му на тај начин пружају заклон од прогона али гоњења — и то је оно што се у текућем језику најчешће назива давањем азила — али се молилац може сам тако држати или од стране државних органа тако третирати као да је он странац који из приватних разлога друге врсте тражи дозволу боравка или усељења. Ако му то буде одобрено, он добија и фактички азил јер га органи гоњења његове државе (државе порекла) не могу достићи на иностраној територији.

(б) Немогућност протеривања. — Безбедност бегунца који је добио заштиту у виду дозволе боравка или настањења — без обзира да ли је било познато да му прете прогони или не — опет је угрожена када му држава

---

(9) Према чл. 9, ст. 2 и 3, Правилника о боравку и кретању странаца Савезни државни секретаријат за унутрашње послове доноси посебно решење о давању уточишта које значи одобрење сталног настањења на територији Југославије. Чл. 464 Закона о кривичном поступку не допушта издавање лица које ужива право уточишта. Југословенско право не познаје међутим статус избеглице, сем онога по Конвенцији о правном положају избеглица од 28 јула 1951. Још није прописан поступак за утврђивање тога статуса.

азила ускрати даљи боравак на својој територији. Сама забрана боравка не би требало да одмах има такав значај јер се странцу према коме је изречена теоријски оставља могућност да сам бира земљу у коју ће отићи. Пошто је међутим за одлазак у другу земљу сем своје потребна улазна виза и пошто у извесним државама протеривање не значи удаљење с територије у било ком правцу него принудно спровођење на границу националне државе, забрана боравка се скоро изједначава с престанком азила. Поступак у вези са забраном боравка и протеривањем биће за многе странце прва прилика да траже заштиту односно да истичу да им прете прогони у држави порекла. Поред оних који су, бежећи у ствари од прогона, тражили и добили дозволу за боравак или настањивање из других разлога, ту ће се наћи и странци који су заиста и држави азила дошли из других разлога али су у току њиховог боравка у држави порекла настале промене због којих верују да ће бити изложени прогонима (тзв. *réfugiés sur place*). И том приликом у поступку могу, због тражења заштите, учествовати посебни органи или о приговору странца који тврди да ће бити прогоњен могу решавати само они органи који иначе одлучују о протеривању странаца.

(в) *Одбијање екстрадиције*. — Протеривању је по својим последицама слична екстрадиција при којој се странац не удаљава само на територију државе порекла већ се, на посебан захтев, предаје њеним органима. Уколико је издавање криваца уређено међународним уговором, заштита ће се састојати у одбијању издавања из разлога наведених у уговору (најчешће зато што је у питању политичко или војно кривично дело). У посебном екстрадиционом поступку, који се води пред судским или управним органима или пред једним и пред другим, странцу се пружа прилика да се позива на одредбе уговора које спречавају његово издавање. Преовлађује мишљење да изузеци од издавања нису предвиђени у корист појединца већ у корист замољене државе која у том случају није обавезна али може да изда траженог странца ако сматра да она за то има интереса (10). Када се пак о издавању одлучује на основу закона замољене државе, тражено лице ће у поступку указивати да одредбе унутрашњег права које спречавају његово изручење. У неким правима, као што је наше, азил дат странцу може спречити издавање без обзира на природу дела које му је стављено на терет (11). Најчешће су сметње и по закону о екстрадицији исте као у већини уговора.

(10) В. пресуде немачког Reichsgericht-а од 18 марта и 25 јуна 1926. „Annual Digest of International Law Cases“, 1925—1926, pp. 308—309 и „American Journal of International Law“ (у даљем тексту AJIL), 1935, Sect. II, Nos. 1—2, p. 110, n. 3; пресуду америчког Circuit Court of Appeals од 2 децембра 1948 у случају *Chandler v. U. S.*, „Annual Digest“ etc., 1948, p. 298; решење Врховног суда Ирске у ствари *The State (Duggan) v. Tapley* од 12 децембра 1950, „International Law Reports“, 1951, p. 343. Исти став заузима и доктрина: нацрт конвенције о екстрадицији који је израдила харвардска група за међународно право, AJIL, исти број, p. 107; G. Dahm: *Völkerrecht I*, Stuttgart, 1958, S. 283; E. Hambro: *Auslieferungspflicht und Asylrecht*, „Zeitschrift für die gesammte Strafrechtswissenschaft“, 1961, No. 4, S. 184; E. Morgenstern: *Jurisdiction in Seizures Effected in Violation of International Law*, „British Year Book of International Law“, XXIX, 1952, p. 271.

(11) Питање је само да ли Савезни јавни тужилац може одбити издавање странца који испуњава услове за азил по Уставу СФРЈ или о томе одлуку претходно мора да донесе Савезни државни секретаријат за унутрашње послове. Тумачење чл. 464 Зак. о крив. пост. у вези с чл. 97, ст. 4. КЗ, као и постојање права на азил упућује на решење према коме и Савезни јавни тужилац може да утврди да су се стекли услови за добијање азила. — Према већ поменутом решењу Савезног

Поступак за издавање криваца, који значи одлучивање о захтеву државе порекла а не о појединчевом тражењу, не може се сматрати поступком за добијање заштите. У њему замољена држава може да афирмише своје право штићења у односу на државу молиљу али је ту реч о односу између државе као субјеката међународног права. Стога се у овом упоредноправном приказу нећемо на екстрадицији више задржавати.

(2) *Стицање статуса избеглице.* — Чак и када избегли странац добије одобрење да трајно борави на територији стране државе и тиме испуни свој основни циљ, његов положај је — нарочито у неимиграционим земљама чије право чини знатне разлике између странаца и домаћих држављана — „ненормалан“ и тежак у односу на остале странце који се налазе на територији државе азила. Да би им се пружили услови за подношљив живот у току избеглиштва, лицима која су добила азил и испуњавају још неке услове дају се извесна права која иначе као обични странци — држављани својих земаља не би уживала. Поред тога што то могу чинити на основу својих интерних прописа, велик број (43) држава обавезан је да таква права зајемчи оним странцима на својој територији који испуњавају услове за статус избеглица према чл. 1 Конвенције о правном положају избеглица од 28 јула 1951. (12).

Иако је јасно да сви странци којима је пружен азил не задовољавају и услове из Конвенције нити морају да стекну посебна права која предвиђа домаће законодавство, поседовање статуса избеглице необично је важно за странца који тражи заштиту. Конвенција, додуше, не гарантује прогоњеном лицу пријем у страниој земљи али, између осталог, знатно отежава протеривање избеглице који легално борави на територији државе потписнице (чл. 32) а скоро онемогућује његово протеривање или враћање (*refoulement*) на територију „где би му живот или слобода били угрожени због његове расе, вероисповести, народности, припадности извесној друштвеној групи или његових политичких мишљења“ (чл. 33) без обзира да ли је добио одобрење за боравак или је илегално прешао границу.

Значај дефиниције избеглице из чл. 1 Конвенције о правном положају избеглица још је већи због тога што се у многим националним правима користи као мерило за пружање азила, у виду одобравања боравка. Наиме лица која су избеглице на основу Конвенције добијају по правилу заштиту мада то не значи да је она ограничена на њих. Тако се, на пример, у Италији дефиниција избеглица из чл. 1 Конвенције, која је ратификацијом постала закон, сматра одређивањем лица која имају „право азила“ према чл. 10 италијанског Устава од 1947, чији ст. 3 препушта закону да одреди услове под којима ће странци уживати то право (13). И према чл. 5 Уредбе о азилу СР Немачке странцима који одговарају дефи-

уставног суда СР Немачке, слично тумачење треба да важи и у немачком праву. Када захтеви нису долазили из социјалистичких земаља, немачки судови су међутим били склони да примене Закон о екстрадицији, иако се то косило с правом азила по Основном закону (В. решење Савезног суда од 12 јула 1955, „International Law Reports“, 1955, pp. 520—525, (захтев Грчке) и решење истог суда од 11 јануара 1961, „Archiv des Völkerrechts“, Band 10, 1962—1963, S. 476 (захтев Француске).

(12) „Службени лист ФНРЈ“, додаток бр. 7/1960.

(13) P. Weis: Le concept de réfugié en droit international, „Journal de droit international“, 1960, No. 4, p. 940.

ницији избеглица из Конвенције одобрава се насељење у СР Немачкој, мада се тиме, по мишљењу судова и већине писаца, не исцрпљује право на азил које Основни закон те земље јемчи ширем кругу лица (14).

Иако преовлађује мишљење да се статус избеглице добија чим се код појединца стекну сви услови и да формално решење органа државе у коме се лице налази може да има само деклараторан карактер, оваква потврда избегличког статуса има практичан значај. Тамо где својство избеглице одлучује о пријему, решење којим се оно установљава претходи допуштању боравка и омогућује га. Исто може да се деси при протеривању или екстрадицији. Наравно, лице које испуњава услове за својство избеглице може тражити да се оно утврди и у другим приликама.

(д) *Избор приказаних поступака.* — Циљ ових напомена био је да укаже на разне начине на које странац може добити односно постати сигуран да је добио заштиту или погодности, гаранције и права која се под тим изразом подразумевају. Њих треба имати на уму читајући приказ поступака за пружање заштите у појединим земљама на наредним страницама. Државе чије се законодавство и пракса приказују одабране су зато што у мањој или већој мери омогућавају странцу који тражи уточиште да своју молбу (или захтев) заснује на њиховом праву, или да изнесе пред посебна за то одређена тела или установе, или да негативне одлуке органа унутрашњих послова које значе ускраћивање заштите у извесном њеном виду, покуша да измени код виших управних или судских органа позивајући се управо на азил или потребу за њим. Према подацима којима располажемо, велика већина осталих држава не предвиђа никакав посебан поступак ни за који вид заштите (15).

Многострукост и испреплетаност путева за стицање заштите, разлике у појединостима, итд., онемогућују било какво груписање држава чије поступке приказујемо. Стога се чини најпогодније ићи од државе до државе.

III. — *Поступак за добијање заштите у појединим државама.* — *Аустрија.* — Према Закону о страначкој полицији од 17 марта 1954 (16) странац који је ушао у ову земљу може на њеној територији боравити све док му се не изрекне забрања боравка (*Aufenthaltsverbot*) из једног од разлога наведених у Закону, међу које спада и прелазак границе без уредних исправа. Ово начело аустријског права значајно је зато што полицијски органи, уместо да слободно одлучују да ли ће странац *ући* на

(14) В. поменуто решење Савезног уставног суда од 4 фебруара 1959 и пресуду Савезног управног суда од 13 марта 1962, цит. код. F. Franz: *Asylanspruch der politisch Verfolgten*, Heilsbronn-Colloquium 1963, S. 84—86, В.: пиписе које Franz наводи у нап. 21.

(15) Ни у земљама где постоји тужба *habeas corpus* поступак започет њом не може — у одсуству прописа о пружању азила — дати повољне резултате иако привидно уводи судску инстанцу. Тако у Уједињеном Краљевству тужба може да се подigne само у вези с протеривањем странца који је већ у земљи. Министар унутрашњих послова може да депортује странца ако нађе, између осталог, да је то „у јавном интересу“ (*conducive to the public good*). У поступку *habeas corpus* избеглица би његову одлуку могао нападати само тако што би доказивао да је министар био несавестан приликом оцењивања, имајући за циљ да изврши прикривену екстрадицију. То је учињено у познатом случају др Соблен-а 1962 али се показало да британски судови неће да се упуштају у испитивање побуда управе. В. С. Н. R. Thornberry: *Dr Soblen and the Alien Law of the United Kingdom*, „International Law Quarterly“, 1963, No. 2, pp. 444 seq. 460 seq.

(16) Gesetz betreffend die Ausübung der Fremdenpolizei, BGBl. 1954, No. 75.



територију, одлучују да ли ће искористити могућност коју им пружа Закон, тј. да ли ће донети одлуку о забрани боравка (17). Због ове промене нагласка тежња тражиоца заштите првенствено се усмерава на утврђивање својства избеглице или на побијање одлуке о забрани боравка уколико то не дође.

Поступак за установљивање својства избеглица није утврђен законима већ унутрашњим правилницима Министарства унутрашњих послова. О захтеву странца одлучује у првом степену Савезна полицијска дирекција у Вечу која се пре тога саветује с представником Високог комесара УН за избеглице. Уколико је захтев одбијен, странац се може обратити министру унутрашњих послова који ће се, ако има намеру да одбије жалбу, опет посаветовати с представником Високог комесара. Ако верује да му је неправилно одречено својство избеглице по Конвенцији о правном положају избеглица, бегунац може тражити да одлуку испита Савезни управни суд.

Странцу коме је признато својство избеглице не може се, сем у случајевима које предвиђа Конвенција о правном положају избеглица, забранити даљи бровака у Аустрији. То не значи да лица која то својство нису успела да докажу не добијају никако азил. Њима се боравак не мора забранити или, што је чешће, њима се по забрани а пре протеривања у државу порекла оставља изврстан рок да би покушали да напусте Аустрију у другом правцу (18).

*Белгија.* — Према закону којим је Белгија ратификовала Конвенцију о положају избеглица једино је министар иностраних послова надлежан да утврђује статус избеглице у појединачним случајевима али он то своје овлашћење може пренети на уред УН надлежан за старање о избеглицама (19). Својом наредбом од 2 фебруара 1954 министар иностраних послова овластио је представника Високог комесара за избеглице (који је по правилу белгијски држављанин) да одлучује о томе која лица одговарају дефиницији избеглице из чл. 1 Конвенције и да издаје потврде о томе.

Поред потврде о својству избеглица по Конвенцији, прогоњеног странца може спасти протеривања и уверење о избегличком својству у смислу Закона о страначкој полицији од 28 марта 1952 (20). То уверење, које није везано за услове из Конвенције, издаје према чл. 4 В Закона министар правде на захтев који мора бити поднет најкасније за месец дана по уласку у Белгију. Министар издаје уверење само на препоруку саветодавне комисије од три члана од којих једног бира сам молилац са листе квалификованих лица која се краљевским указом обнавља сваке треће године (чл. 3).

Према чл. 4 С Закона, тако признат избеглица може се протерати тек пошто министар правде поново прибави мишљење комисије које се, без обзира да ли је усвојено, мора навести у наредби о протеривању.

*Француска.* — Мада су, према Наредби о странцима од 2 новембра 1945, полицијске власти надлежне да по слободној оцени дозволе странцима да уђу и бораве у Француској, па према томе да — као што је то већ традиција — широком кругу лица дају азил, боравак странца који у Француску уђе без исправе или му исправе престану да важе а позива се на опасност од прогона зависи по правилу од тога да ли ће му бити признато својство избеглице. Пракса је наима да се таквим странцима допусти кратак бо-

(17) W. Liehr: Flüchtlingsrecht in Oesterreich, Heilsbronn-Colloquium 1963, S. 106.

(18) Тај рок је по правилу 6 месеци. Вид. J. Read: The United Nations and Refugees — Changing Concepts, „International Conciliation“, No. 537, Washington, 1962, p. 50.

(19) Art. 5, Loi portant approbation de la Convention relative au statut des Réfuges, No. 620, juin 1953, „Moniteur belge“, 4 octobre 1953.

(20) Loi sur la police des étrangers, Recueil des Lois et Arrêtés Royaux, 1952, p. 706 seq.

равак у Француској на основу потврде да су затражили дозволу боравка или на основу саме дозволе боравка која важи три месеца.

У Француској својство избеглице утврђује само посебна установа која се стара о избеглицима и лицима без држављанства (*Office français de protection des réfugiés et apatrides* — скраћено *OFPPA*). Овај Уред основан је Законом од 25 јула 1952 (21) а његова делатност подробније регулисана Уредбом од 2 маја 1953 (22). Према чл. 2 Закона од 1952 *OFPPA* признаје својство избеглице не само лицима која одговарају дефиницији из чл. 1 Конвенције о правном положају избеглица већ и онима која спадају под мандат Високог комесара УН за избеглице, тј. испуњавају услове из чл. 6 и 7 Статута Високог комесара (23). Иако веома слична, дефиниција из Статута шира је од оне у Конвенцији нарочито због тога што не тражи да су се догађаји због којих су настали прогони одиграли пре 1 јануара 1951.

Док само избеглице прве врсте могу да користе сва права која набраја Конвенција, положај других регулисан је искључиво француским правом. У погледу боравка њихов је положај једнак. Тиме је Француска преузела дефиницију из једног необавезног међународног акта, донетог у друге сврхе (ради утврђивања надлежности једне међународне установе), да би одредила појам избеглице по свом законодавству односно право азила утврђено у свом Уставу.

*OFPPA* је владина установа, тесно повезана с Министарством иностраних послова. Њен директор, кога поставља министар иностраних послова, има уза се савет који чине представници великог броја заинтересованих министарстава и један представник удружења за старање о избеглицима.

Странац који тражи да му буде признато својство избеглице обраћа се *OFPPA*. Уколико у томе успе и добије одговарајуће уверење, мора му се издати и привремена лична карта за странце те је тако његов боравак осигуран. У случају одбијања, постоји за странца могућност призива на Призивну комисију (*Commission de Recours*) коју према чл. 5 Закона од 1952 сачињавају један члан Државног савета, представник савета *OFPPA* и представник у Француској Високог комесара УН за избеглице. Решење Комисије може да замени одлуку *OFPPA* о признавању статуса избеглице.

Комисија има још једну важну улогу. Ако избеглици прети протеривање — без обзира у коме правцу — његов приговор, упућен у року од седам дана непосредно Комисији, има суспензивно дејство. Поводом управне одлуке и избегличиног приговора, Комисија доноси образложено мишљење које не обавезује министра унутрашњих послова (24).

*Италија*. — Напоменули смо већ да се у италијанском праву сматра да азил на основу Устава могу тражити само лица која имају својство избеглице према чл. 1 Конвенције о правном положају избеглица. Практично то значи да странац који тражи азил бива примљен на италијанску територију и смештен у затворен логор све док се не донесе одлука о томе да ли испуњава тражене услове. Одлуку о томе, према министарском декрету од 24 новембра 1953 (25), доноси посебно тело, Паритетна комисија за избеглице (*Commissione Paritetica per i Refugiati*) која се састоји од два представника италијанске владе и два представника Високог комесара УН за избеглице. Италијанске представнике одређује министар иностраних послова и министар унутрашњих послова. Комисија доноси одлуке једно-

(21) Loi portant création d'un Office français de protection des réfugiés et apatrides, „Journal Officiel“, 27. juillet 1952.

(22) Décret relatif à l'Office français de protection des réfugiés et apatrides, „Journal Officiel“, 3 mai 1953.

(23) Овај Статут донела је Генерална скупштина УН као додатак резолуцији 428 (V) од 14 децембра 1950.

(24) Чл. 56 Закона од 1952 и чл. 27, 28, 29 Уредбе од 1953.

(25) Декрет регистрован код Corte dei Conti 23 марта 1955.

гласно. Највероватније је да Италија допушта оволики утицај међународне организације зато што од ње очекује помоћ у даљем пресељавању избеглица којима — с обзиром на своју привредну и демографску ситуацију — нерадо даје право на трајно насељавање.

Лице коме Комисија призна статус избеглице добија привремену дозволу за боравак која мора да се обнавља сваке године. Одбијени странац нема право жалбе али сама Комисија може да измени своју одлуку ако јој заинтересовано лице или полиција скрену пажњу на дотле непознате околности (26).

*Савезна Република Немачка.* — Странци који траже заштиту у СР Немачкој имају на располагању два дуга процедурална пута које штавише могу да користе један за другим. Посебан, трећи пут постоји за странце немачке народности о којима овде неће бити говора.

Управни део првог процедуралног пута регулисан је Уредбом о азилу од 6 јануара 1953 која има снагу закона (27). Према чл. 1, ст. 1, те Уредбе странци који у СР Немачку или западни Берлин дођу без улазне визе с намером да затраже уточиште дужни су да се пријаве у један од сабирних логора за странце (28). Странцима који су одговорили овој обавези дозвољено је по чл. 4 ст. 1 Уредбе боравак у СР Немачкој све до доношења одлуке о њиховом избегличком статусу.

Ради признавања својства „страног избеглице“ (*ausländischer Flüchtling*) успостављена је Уредбом посебна савезна служба пред којом се води нарочит управни поступак. На челу те службе је њен шеф, док о захтевима странца решавају у првом степену одбори за признавање а у другом степену привини одбори. Шефа, председнике ових одбора и половину њихових чланова поставља савезни министар унутрашњих послова, док другу половину чланова поставља *Bundesrat*. Одбори имају по три члана а о захтевима странаца решавају већином гласова.

Странац коме у првом или другом степену буде признато својство „страног избеглице“ добија право да се насели на територији СР Немачке. Распоред таквих лица по појединим покрајинама врши се по посебном кључу. Полицијске власти места насељавања дужне су да примљеном странцу издају нарочиту дозволу боравака. Уколико се испостави да је својство избеглице стечено преваром или ако престану да постоје услови из чл. 1 Конвенције о правном положају избеглице, одбор може признање повући. Избеглици наравно стоји на располагању жалба на привини одбор.

Пошто се решења донета у оквиру Службе за признавање сматрају управним актима, одбијени странац може да поведе поступак пред управним судовима. Овај је привремено ограничен на први степен јер могућност жалбе на другостепени управни суд односно ревизије на Савезни управни суд зависи од допуштења у пресуди првостепеног управног суда (када је реч о правном питању од општег значаја или када првостепени суд одступа од устаљене праксе виших управних судова) (29).

(26) P. Weis: op. cit., pp. 960—962.

(27) Verordnung über die Anerkennung und Verteilung von ausländischen Flüchtlingen (Asylverordnung), BGBI 1953, I, S. 3.

(28) Тренутно постоји само један такав логор у Цирндорфу (Zirndorf) код Фирта (Fürth — Баварска). В. G. Schoeppe: Die Sammelager für Ausländer, Heilsbronn-Colloquium 1953, S. 50.

(29) Ово ограничење уведено је Законом о ограничењу призива од 1 априла 1960. Како, међутим, § 131, ст. 1, Уредбе о управним судовима (Verwaltungsgerichtsordnung) од 21 јануара 1960 (BGBI 1960, I, S. 17) допушта такво ограничење само једном и то за пет година, одбијена лица моћиће од 1 априла 1965 слободно да користе све управнојудске инстанце. В. К. Linn: Rechtsprechung in Asylsachen, Heilsbronn-Colloquium 1963, S. 16—17.

Лице чија тужба не успе може да се придружи странцима који нису ни покушали да описаним путем остваре заштиту свесни да не одговарају дефиницији из Уредбе о азилу, тј. Конвенције о правном положају избеглица. Они могу да затраже дозволу боравака или да се успротиве забрани боравака другим путем где се као мерило за пружање азила примењује искључиво чл. 16 Основног закона (устава) СР Немачке. Притом, према речима Савезног управног суда, није реч о утврђивању својства избеглице већ својства „прогоњеног лица“ (*Verfolgteigenschaft*) (30).

За издавање дозволе за боравак у првом реду је надлежна полиција за странце на основу Уредбе о полицији за странце која потиче још из Хитлерових времена и важи и данас сем у оним деловима који су супротни Основном закону од 1949 (31). Што се поступка тиче важно је истаћи да поменута Уредба сама по себи не дозвољава жалбу на одлуке полиције за странце којима се боравак забрањује али је Савезни управни суд нашао да тај део Уредбе спада у оне који су супротни Уставу (32). Према томе, странац може после доношења негативне одлуке од стране полиције повести спор пред управним судовима. Ако не успе ни код Савезног управног суда, остаје му према § 90 Закона о Савезном уставном суду могућност призива на тај суд због тога што му је повређено Уставом загарантовано право (*Verfassungsbeschwerde*). Но, и у току овог другог поступка може се лице позивати на своје својство избеглице по Конвенцији о правном положају избеглица иако му оно није било признато од стране надлежне службе. То је због деклараторне природе таквог признања. Признање својства избеглице важно је јер онемогућава враћање у државу порекла (33).

Дакле, странцу који у СР Немачкој тражи заштиту стоји на располагању велик број инстанци пред којима може доказивати да испуњава услове за њено добијање. Јасно је онда да странац који може материјално да издржи целу ову процедуру (бар седам степена) има прилике да доста дуго борави у СР Немачкој пре но што се његов случај изведе на чистину. Очигледно је да је таква трпељивост СР Немачке условљена њеном економском ситуацијом и потребом за радном снагом, уз утицај који — у случају бегунаца из социјалистичких земаља — имају идеолошки разлози и предрасуде. Веома мали број странаца је протеран чак и онда када се недвосмислено утврдило да су њихови захтеви за уочиштем сасвим неосновани (34).

*Норвешка.* — Према чл. 2, ст. 1, Закона о странцима од 27 јула 1956 (35) „ако не постоји посебан разлог против тога, политички избеглица користиће право уточишта (азила) у Краљевини“. У ст. 2 „политички избеглица“ дефинише се нешто шире од избеглице према чл. 1 Конвенције о правном положају избеглица. Према чл. 11, ст. 3, полиција не може протерати или вратити странца који тврди да је избеглица пре но што случај не изнесе

(30) Пресуда Савезног управног суда од 13 марта 1962, В. F. Franz: *op. cit.*, Heilsbronn-Colloquium 1963, S. 86.

(31) *Ausländerpolizeiverordnung* (скр. APVO) од 22 августа 1938, „Reichgesetzblatt“, 1938, I, S. 1053.

(32) Решење од 15 децембра 1955, „Annuaire des droits de l'homme“, 1955, pp. 29—30.

(33) Дотле ће најчешће доћи када се лице чији је даљи боравак забрањен жали због одређивања затвора ради спровођења протеривања (*Abschiebungshaft*). Овај поступак води се пред редовним судом. В. пресуду *Oberlandgericht* у Штутгарту бр. 2 Сс 483/59 од 2 августа 1929 — Документација Високог комесаријата за избеглице.

(34) За осам година његовог постојања из сабирног логора у Цирндорфу протерано је свега 148 лица, и то 128 у западноевропске земље (где је већина већ била у избеглиштву), 16 у Југославију и 5 у источноевропске земље — G. Schoeppe: *op. cit.*, S. 53.

(35) *Fremmedloven, Norsk Lovitend* 1956, II, p. 481, „Annuaire des droits de l'homme“, 1956, p. 175 seq.

пред Државни уред за странце (*Statens Utlendingskontor*). Шеф тога Уреда има саветодавни одбор (*Statens Utlendingsrad*) чије чланове именује краљ (влада) (чл. 1, ст. 2 и 3). Међу овима се редовно налази и председник Норвешког избегличког савета, координационог тела у коме су представници каритативних удружења и представници владе (36).

Уред потврђује само избегличко својство али је очигледно да о „посебним разлозима“ против давања азила одлучују управне власти по слободној оцени. То се добро види у случају протеривања странца који у Норвешкој легално борави. Уколико сматра да ће бити изложен прогонима, тј. да је избеглица, он у року од 48 часова може уложити рекурс Државном уреду за странце који има суспензивно дејство. Ако Уред потврди својство избеглице, странац се обраћа министру правде који доноси коначну одлуку (чл. 13, 19 и 20 Закона о странцима).

Ова се одлука може нападати тужбом редовним судовима (у Норвешкој нема управног судства) али није извесно да ће она имати суспензивно дејство. Постоји преседан када је суд издао привремену наредбу да се протеривање не извршава све док се судски поступак не оконча (37).

*Сједињене Америчке Државе.* — Ако се не налази на територији САД и покуша да тамо добије заштиту у виду дозволе за улазак и боравак, странац се не може надаги ничем бољем но што је „либерално тумачење усељеничких закона“ (38). За случај избеглица са Кубе широко тумачење састојало се у томе што су неким од њих испочетка дате „неусељеничке“ визе за краћи боравак, после чијег истицања није покренут поступак за депортацију, а у односу на друге министар правде искористио је своје овлашћење да им, док се њихове молбе за усељење не реше, дозволи приступ и слободно кретање на територији САД „на реч“ (*parole*) (39).

У праву САД постоји фикција по којој се странац који није уредно „примљен“ на њихову територију — а ту спадају и лица пуштена на реч — не налази на њој иако је физички присутан. Такви странци се не протерују, они се „искључују“ (*exclusion*) (40).

Опасност од прогона игра извесну улогу само при протеривању странца који легално борави у САД. Извршење ове мере може наине да обустави министар правде ако би „по његовом мишљењу“ странац био изложен „физичким прогонима“ у земљи у коју се отићи (41). То своје овлашћење министар је пренео на Службу за усељавање и прирођење (*Immigration and Naturalization Service*). Ако странац против кога се води поступак за протеривање тврди да ће бити прогоњен, мора о томе да да изјаву под заклетвом пред посебним повереником Службе. Овај доставља записник са својим предлогом покрајинском комесару Службе који доноси коначну одлуку. Странцу се доставља спис пре но што оде комесару и он у року од пет дана може дати своје примедбе (42).

(36) A. Grahl-Madsen: *Asyl und Anerkennungsverfahren nach dem Völkerrecht*, Heilsbronn-Coloquium 1963, S. 95.

(37) Решење Врховног суда Норвешке у случају Marie Jeanne Czardas из 1955 (в. Grahl-Madsen: loc. cit.).

(38) Инструкције State Department-а амбасадору САД у Мексику од 15 августа 1938 (Hackworth: *Digest of International Law*, III, Washington, 1942, p. 734).

(39) Овим је Закон о усељавању и држављанству (*Immigration and Nationality Act*) од 1952 заменио раније правило о интернирању свих странаца којима је у лукама САД одбијена дозвола за искрцавање — 8 U. S. Code, Sec. 1182 (d) (5). В. А. Evans: *Observations on the Practice of Territorial Asylum in the United States*, AJIL, 1962, No. 1, pp. 154—155.

(40) В. пресуде Врховног суда САД у стварима *Shaughnessy v. U. S. ex rel. Mezei* од 16 марта 1953 (345 U. S. 206) и *Leng Ma Ma v. Barber* од 16 јуна 1958 (357 U. S. 185) — „*International Law Reports*“, 1953, pp. 264, seq., 1958-II, p. 475.

(41) чл. 243 (h) поменутог Закона, 8 U. S. Code, Sec. 1253 (h).

(42) 8 Code of Federal Regulations 243, 3 (b) (2), Bug. F. L. Auerbach: *Immigration Laws of the United States*, Indianapolis, 1955, Suppl. 1956, p. 72.

Сваки странац коме прети протеривање може тужбом *habeas corpus* покренути поступак пред судовима односно тражити да се осигура његова слобода и да му се основна права не одузимају без исправног поступка. Онај странац међутим, који се позива само на опасност од прогона има мале изгледе на успех због тога што је реч о *могућности* коју министар правде има да обустави поступак уколико стекне одређено *мишљење* које судови не могу заменити својим мишљењем. Тужилац би требало да докаже да је администрација користила (односно одбила да користи) своје дискреционо овлашћење на „самовољан или каприциозан“ начин и тиме му ускратила „исправан правни поступак“ (*due process of law*) (43). Па ипак, судови су у извесним случајевима налазили да и поред слова закона управа не може сасвим слободно да одлучује о најважнијим личним правима и упуштали су се у испитивање исправности њене оцене да прогона неће бити. Судови су нарочито лишавали дејства оне одлуке администрације у којима је на конкретан случај била примењена дефиниција „физичких прогона“ која је по њима била нетачна (44).

САД нису ратификовале Конвенцију о правном положају избеглица од 28 јула 1951 и не признају никаква посебна права странцима који имају међународни статус избеглице. С обзиром да је у САД домицил одлучујућа чињеница за уживање већине грађанских права ово за странце нема тешких практичних последица.

Војин Димитријевић

(43) Вид. А. Evans: Reflections upon the Political Offense in International Practice. AJIL, 1963, No. 1, p. 7 и пресуде које она наводи.

(44) Пресуда Савезног апелационог суда за 3 округ у ствари Dunat v. Holland од 20 фебруара 1961 (No. 13307) и пресуда Савезног апелационог суда за 2 округ у случају Sovich v. Esperdy од 15 маја 1963 (No. 27808). — Документација Високог комесаријата УН за избеглице у Женеви. Вид. А. Evans: loc. cit.

О ОДГОВОРНОСТИ ЗА ШТЕТУ КОЈУ РАДНИК ПРИВРЕДНЕ ОРГАНИЗАЦИЈЕ НАНЕСЕ ТРЕЋЕМ У ВЕЗИ СА СВОЈИМ РАДОМ

По чл. 294, ст. 1, Зак. о радним односима, „Привредна организација одговара за штету коју радник учини појединцима или правним лицима у вези са својим радом“. Овако формулисана одговорност привредне организације схваћена је у пракси као искључива одговорност: оштећеном одговара само организација. Не и радник, не *или* радник. Ово схватање позива се одмах и на одредбу другог става: „Привредна организација има право да тражи од радника накнаду исплаћеног износа ако је радник проузроковао штету намерно или из крајње непажње“, па и на став последњи који одређује да „Захтев привредне организације према раднику застарева за 6 месеци од дана извршене исплате“. Сматра се да сва три става овог законског прописа заједно отклањају могућност да оштећени може у парници на било који начин да се обештети и непосредно од радника. Штету оштећеном има да накнади организација за коју је рад обављан. Да ли ће организација моћи да ту накнаду тражи даље од свог радника, зависи у првом реду од тога да ли је овај штету причинио намерно или из крајње непажње; ни тада организација не мора да тражи регрес а после протека релативно кратког рока више и не може.

На овај начин у закону статуирана одговорност организације за рад свог радника донела је пракси узгред и спорне случајеве када није јасно да ли постоји веза између рада и штете и да ли постоји крајња непажња радника. С обзиром на законске термине „у вези с радом“ и „из крајње непажње“ примена чл. 294 зависи понекад од еластичности правних закључака из утврђених чињеница. Разуме се, доктрина о искључивој одговорности радне организације има свог одраза и на ова питања: везу с радом судови узимају шире (1) а крајњу непажњу сужавају готово на безобзирност радника (2).

Ови фрагменти у примени чл. 294 који су ствар чињеничне интерпретације законских стандарда „веза с радом“ и „крајње непажње“ остају овде по страни. Њихов значај и иначе се своди на граничне случајеве и на нијансе у померању границе делокруга обављања рада односно степена нехата при раду. Овде је пажња усмерена на начелан став о искључивој одговорности организације у типским и најчешћим споровима као што су парнице за накнаду штете коју причини радник управљајући возилом

(1) Предмет Рев 1847/64 Врховног суда Југославије.

(2) Рев 2446/64 Врховног суда Југославије.

организације, нарочито у путном саобраћају, или, када је реч о штети радника — где парници редовно претходи кривични спор. Устаљеној пракси да и у овим случајевима искључиво одговара привредна организација јавља се непрестано отпор у тужбама управљеним непосредно према раднику; оштећени тражи накнаду штете после завршеног кривичног поступка у којем је радник оглашен кривим за кривично дело које има за последицу смрт, повреде или оштећење имовине тужиоца.

Један такав случај разматран је недавно у Врх. суду Југославије по нацрту касаторног решења којим би се, уз сагласност седнице грађанског одељења у смислу чл. 30. Зак. о судовима, одступило од устаљене праксе (3).

Возач предузећа управљајући камионом предузећа по послу предузећа прегазео је сина тужилаца. За ово је оглашен кривим правоснажном кривичном пресудом.

У парници, и у првом и у другом степену, тужиоци су одбијени од захтева да им тужени накнади штету коју трпе услед душевних болова и трошкова сахране њиховог сина. И први и други суд налазе да је тужбени захтев у целини неоснован с обзиром да по чл. 294. Зак. о рад. односима за накнаду штете овде одговара предузеће а не тужени. Тужени би могао да одговара само предузећу уколико би предузеће накнадило штету тужиоцима и тражило да се регресира од туженог.

У трећем степену ревизија тужилаца прихваћена је у већу Врх. суда Југославије већином гласова.

„Одредба чл. 294 Зак. о рад. односима“, каже се у нацрту решења којим су нижестепене пресуде имале да буду укинуте, „налази се у Глави VIII која регулише радну дисциплину и одговорност радника у радном односу. У одељку ове Главе под В уређено је питање материјалне одговорности која може настати у вези с вршењем посла од стране радника. Прво су у чл. 287—293 постављена правила о материјалној одговорности радника када у вези са вршењем посла својом кривицом причини штету привредној организацији код које је запослен, где се, дакле, као оштећеник појављује привредна организација. Затим долази одредба чл. 294 која предвиђа ситуацију када се као оштећени појављује неко трећи, појединац или правно лице, коме радник учини штету обављајући рад за привредну организацију. Овде, према тексту става првог чл. 294 „привредна организација одговара за штету коју радник учини појединцима или правним лицима у вези са својим радом“.

„Оба нижестепена суда узимају да из оваквог законског текста произилази да оштећеном одговара само привредна организација а не и радник. Ово није речено у том првом ставу чл. 294 па се поставља питање да ли такав смисао не произилази из даљег текста чл. 294 из става другог према коме „привредна организација има право да тражи од радника накнаду исплаћеног износа ако је радник проузроковао штету намерно или из крајње непажње“, и из става трећег према коме „захтев привредне организације према раднику застарева за 6 месеци од дана извршене исплате“.

„Из онога што је у чл. 294 у целини узев јасно речено произилази да закон овлашћује оштећеног да накнаду тражи од привредне организације, и затим, овлашћује привредну организацију да од сваког радника у кратком року регресира износ исплаћен у име накнаде за штету коју

(3) Рев 3840/63 и материјал о седници грађанског одељења ВСЈ одржаној 15 јуна 1964 — Документација група 1. 2. 2. — 10.



је причинио намерно или из крајње непажње. Из оваквог овлашћења привредне организације — ограниченог на штету проузроковану намерно или из крајње непажње — произилази први закључак у тумачењу чл. 294 да радник регресно према привредној организацији не одговара за штету коју није проузроковао намерно или из крајње непажње. Докле свој рад обавља тако да се проузрокована штета не може приписати ни његовој намери ни крајњој непажњи при раду, радник је по Закону о радним односима ослобођен одговорности. Ако је тај закључак тачан, онда се у даљем правном закључивању мора прихватити да је овом одредбом закона радник у радном односу заштићен од одговорности за штету коју причини у нормалном обављању рада. То води коначном закључку да за штету коју радник причини у нормалном обављању рада оштећени накнаду има да тражи једино од привредне организације.

„Овакво правно резонување има уз себе и уставни принцип солидарности радних људи када као равноправни произвођачи сарађују међусобно у радној организацији. Докле се лице у радном односу придржава радне дисциплине уобичајене у одређеној врсти рада, за последице његовог рада, које се према трећем могу манифестовати као штета, одговарају сви који су у радном односу код исте радне организације и то на тај начин што се штета накнађује из производа друштвеног рада у тој организацији и из осталих средстава којима радна организација као правно лице одговара и другим својим обавезама. Не може се истаћи никакав разлог који би оправдавао да трећи, оштећени последицама рада обављаног уз уобичајену радну дисциплину, накнаду штете тражи непосредно од извршиоца рада уместо од радне организације. За толико је правно схватање о искључивој одговорности привредне организације правилно и на закону основано. У овим границама оштећеном одговара само привредна организација.

„Друкчије, међутим, стоји ствар ако је штету радник причинио намерно или из крајње непажње тј. таквим поступцима који очигледно садрже кривицу лица у радном односу. Радник није ослобођен одговорности када у вези с вршењем посла својом кривицом учини штету привредној организацији; напротив, по чл. 287 дужан је такву штету да накнади организацији. Није ослобођен одговорности ни када је намерно или из крајње непажње нанео штету трећем па привредна организација накнади штету трећем; напротив, по чл. 294, ст. 2, привредна организација има право да тражи накнаду исплаћеног износа. Због чега би онда био ослобођен одговорности непосредно према трећем коме је својом кривицом, намерно или из крајње непажње учинио штету?

„Ослобођење од одговорности према трећем и у овом случају могло би се правдати једино разлозима који су изнети напред: када је била реч о штети која се не може приписати ни намери ни крајњој непажњи радника. Радник који наноси штету трећем лицу намерно или из крајње непажње стављао би се тиме у исти положај са радником који наноси штету без кривице, обављајући посао без повреде радне дисциплине. Речено је већ да таквог изједначења нема када је у питању однос радника према својој организацији као оштећеној. Организација не преузима на себе и штету која настаје кривицом.

„Солидарност радних људи који раде у једној радној организацији као чланови радне организације, за штету коју један између њих обављајући рад учини намерно свакако не произилази ни из њихових међусобних радних односа а ни из ма којих других односа који се у социјалистичком друштву заснивају међу људима као слободним и равноправним произвођачима. Постојање и такве солидарности за штету која се чини намерно или крајњом непажњом било би у супротности с правним поретком који намерно доношење штете сузбија кривичним санкцијама а и правилима имовинског права којима се онај ко штету какву нанесе кривицом, са злом намером или крајњом непажњом, обезује не само да учињену штету накнади него и да добитак због тога изгубљени плати.“

„Према томе, одговорност радника у овом другом случају тј. када је штета трећем лицу причињена намерно или крајњом непажњом, регулише се правилима имовинског права а одредба чл. 294 Закона о радним односима посебно још овлашћује оштећеног да накнаду штете тражи и од привредне организације, било солидарно било непосредно“.

Овом принципијелном ставу нацрт решења додаје и то да је у конкретном случају реч о одговорности проузрокованој кривичним делом, где захтев за накнаду штете по чл. 20 Закона о застарелости потраживања застарева кад истекне време одређено за застарелост кривичног гоњења. Овом законском одредбом отклоњен је застарни рок од три године из чл. 19 поменутог закона и овде према туженом тужба није застарела. Према привредној организацији у којој је тужени био запослен тужба би била изложена приговору застарелости јер је редован рок застаревања протекао. На тај начин тужиоци у конкретном случају не би с успехом могли да користе овлашћење из чл. 294 према привредној организацији те им као једино сигурно правно средство за остварење свога права на накнаду штете остаје тужба према туженом штетнику чија је одговорност за догађај из кога штета проистиче утврђена кривичном пресудом.

Као аргумент нацрт још износи да према чл. 185 Зак. о организацији и финансирању социј. осигурања за штету причињену фондовима завод за социјално осигурање има право да захтева накнаду од тог лица. То право има и према лицу за које је правоснажном судском одлуком утврђено да је учинилац кривичног дела. Када је штету учинио радник у вези са својим радом солидарно одговара и организација односно политичко-територијална јединица сагласно одредбама Зак. о рад. односима и Зак. о јавним службеницима. У том смислу постоји и овлашћење завода у чл. 227 Зак. о инвалид. осигурању и чл. 228 Зак. о пензијском осигурању за породичну пензију.

„Ако је законом предвиђено право“, каже се у нацрту, „да завод за социјално осигурање тражи обештећење фондова и од радника који је обављајући посао за организацију својом кривицом довео до тога да наступи случај у коме настаје обавеза завода да исплаћује одређени износ из фондова, а у које је пре тога уплаћиван допринос управо у циљу осигурања од тог случаја, тако да је завод већ делимично и обештећен, — зашто да такво право буде ускраћено појединцу или неком правном лицу поготову када је штета причињена кривичним делом. То би се право могло ускратити грађанину односно правном лицу само ако би се сви горе наведени прописи схватили као изузетна овлашћења завода за социјално осигурање којима се изузетно отклања потпуна заштићеност лица у радном односу од сваког непосредног захтева за накнаду штете. Такво схватање не би имало оправдања у нашим друштвеним односима и њиме би се уствари фронтално негирало опште правило имовинског права да је онај ко другом штету причини својом кривицом дужан ту штету да накнади.“

У реферату за седницу, који је у суштини подржао став нацрта, указано је да се у досадашњој пракси став о искључивој одговорности привредне организације углавном своди на цитирање чл. 294 Зак. о рад. односима. Уколико се понекад тај став правда тиме да је оштећени ефикасно заштићен и кад свој захтев остварује само против радне организације којој радник припада, реферат разлосима нацрта о могућности да потраживање према организацији застари у току кривичног гоњења радника, додаје и примере из праксе где је накнада штете онемогућена ликвидацијом организације.

Реферат побија и аргумент, који се такође понекад истиче, да искључива одговорност организације одговара интересима радника. Раднику

може бити отежано доказивање чињенице које искључују његову одговорност према организацији с обзиром на услове рада када се од њега захтева регрес после дугог времена протеклог у вођењу парнице по тужби оштећеног против организације. Затим, положај радника у радној организацији може да буде изузетно отежан за време докле траје рок у коме организација има право да тражи регрес. Када дође до регресне тужбе, радник ће редовно доспевати у ситуацију да плаћа трошак две парнице.

И објективно узев, како реферат узима „у непосредној парничној борби радника и оштећеног поузданије се осветљава истина и утврђују релевантне чињенице о томе да ли је дело радника настало у вршењу рада или у вези с њим, да ли и на страни оштећеног има кривице због чега и он треба да сноси штету, колико је висина штете и томе слично. Не треба занемарити извесно могуће померање заинтересованости процесуалних субјеката (странке, пуномоћника, заступника), сведока и вештака у поступку, зависно од тога да ли је захтев управљен противу радне организације искључиво или и против радника“.

Иначе, усамљен положај организације у парници с оштећеним доводи још и до низа позиција које процесуално не одговарају интересима радне организације којој радник припада:

„Организација је присиљена да води две парнице, прво као тужена по тужби оштећеног и затим као тужилац у парници против радника за накнаду износа који је платила оштећеном. У обе парнице може бити поражена а у обе парнице изложена је трошковима.

„Суочена са неизвесношћу исхода парнице и неминовношћу да се у парници изложи трошковима и губитку времена, организација се може сасвим разумно одредити да се не брани по тужби оштећеног нарочито ако је штета мањег обима и ако не намерава да захтева накнаду од свог радника. У том правцу могу утицати и разни субјективни интереси и неравноправна пракса на штету интереса радног колектива а зависно од односа и утицаја у том колективу.

„Пошто, по правилу, радник који је штету причинио није према својој радној организацији *in obligo* све док ова не исплати накнаду оштећеном на основу правоснажне пресуде, радна организација не би могла водити парницу, тражити наплату нити мере обезбеђења против радника пре те правоснажне пресуде. Опасност која за њу настаје од такве праксе очевидна је: радник има широко поље маневровања да потпуно избегне реализацију његове одговорности. То не би био случај кад би радник и организација одговарали солидарно и кад би се истом пресудом утврђивала одговорност једног и другог“.

Уз аргумент о одговорности радника по одредбама Зак. о организацији и финансирању социј. осигурања, коришћен у напрту решења, рефератом је указано још да за установе јавне службе по Закону о јавним службеницима постоји и пасивна легитимација службеника као учиниоца штете (чл. 122, ст. 2, и чл. 123, ст. 3).

Посебно се реферат бави Уставом СФР Југославије. „Поред начелних одредаба треба имати у виду и чл. 8 који располагања средствима у друштвеној својини усмерава према планским задацима привредне организације и правцем економске целисходности ради постизања највећег ефекта за радну организацију и друштвену заједницу (што упућује на интерпретацију да одговорност за штету коју радник учини не треба искључиво да терети средства у друштвеној својини и да привредна организација не може радника ослободити дужности да накнади организацији што је она исплатила као накнаду штете, а тиме се опет одузима друштвени смисао становишту да радник не може бити непосредно тужен за накнаду штете) — о накнади штете конкретно говори чл. 69: (а) За штету одговара друштвено политичка заједница односно организација у којој се врши служба

или делатност — пословање од јавног интереса (ст. 1); (б) Оштећени има право да захтева накнаду штете непосредно од лица које је штету причинило; у том случају одговорност организације и тог лица је солидарна; (в) То право оштећени има „под условима одређеним у закону“. Граматички ово место дозвољава двојако тумачење: прво, — лице које незаконитим или неправилним вршењем службе или делатности причини штету дужно је да ту штету накнади на захтев оштећеног уколико постоје основи и услови одговорности за штету према општим прописима и правилима, уважавајући специфичност односа службе и делатности и посебне прописе ако их има и, друго, то лице није дужно накнадити штету на захтев оштећеног осим ако је што друго посебним законом одређено. По логичном смислу није на први поглед јасан ни неизбежан закључак да се одговорност учиниоца штете према оштећеном искључује уколико закон посебно не одреди друго, као што није јасан ни неизбежан закључак да се о тој одговорности суди према општим правилима о основима и условима одговорности за своје дело, без изузетка. Искрпно регулисање овог питања и није ствар Устава него разраде правног система у области облигационог права.“

Свој прилог дискусији реферат је посебно дао и запажањем да чл. 294 Зак. о рад. односима нема своју идејну подлогу у правилу ранијег права да послодавац одговара за штету коју његов радник причини другом у вршењу рада; да одговара по том основу што није обратио потребну пажњу код избора радника коме је поверио посао и приликом надзора при раду. То је било правило одговорности на основу кривице које је сагласно духу буржаског права. По чл. 294 Зак. о рад. односима радна организација одговара без обзира на постојање кривице на њеној страни — по објективном критерију. Таква норма одговара садржини односа у производњи и у вршењу другог рада као и друштвено корисном начелу заштите личности и права појединаца или права колектива који су у дотицају са активношћу радника у вршењу његовог радног задатка.

У току дискусије образовала су се у седници одељења коначно два становишта. По једном, указује се потребним и друштвено целисходним да се мења судска пракса у погледу примене чл. 294 Зак. о рад. односима тако да оштећени може, поред привредне организације, тужити радника који је у вези с радом причинио трећем штету намерно или из крајње непажње. По другом становишту, за које се определила већина, ова ствар има већ своје решење у позитивном законодавству. Према том другом становишту правни положај лица у радном односу које причини штету трећем лицу у вези са радом, одређен је одредбама чл. 294 Зак. о рад. односима. Према ст. 1 тога члана привредна организација одговара за штету. У очигледној је супротности са том одредбом правно схватање које би предвиђало и непосредну одговорност лица у радном односу макар и у виду солидарне одговорности са привредном организацијом. Закон за дотични однос има два субјекта: оштећеног и привредну организацију, чијим је радом штета проузрокована, што је и логично и теоретски правилно постављено.

Ако би се и лице у радном односу (макар штета била проузрокована и кривичним делом тога лица) стављало у правни положај непосредно одговорног за штету, то би се лице лишило права из ст. другог чл. 294 који предвиђа да привредна организација има право да тражи накнаду исплаћеног износа, што значи да се не мора и користити тим правом али и да то може учинити ако је штета причињена намерно или из крајње непажње.

У другом реду то би лице у случају непосредне одговорности било лишено могућности да оштећеном стави оне приговоре које би могло ставити са успехом својој привредној организацији, као на пример неисправно оруђе које је имао при раду, претерано искоришћавање радне моћи тог лица, неопортуно наређење да обави рад и томе слично.

Ово друго становиште налази да је ненамерно, па и противно Уставу, уопште се руководити неким правним правилима при регулисању односа који су већ позитивним прописима уређени а посебно је недопустиво прићи таквом методу кад је у питању лице у радном односу. Оно што је себи дозволио законодавац доношењем одредбе чл. 185 Зак. о организацији и финансирању соц. осигурања којом је овластио завод за соц. осигурање да може тражити солидарно са привредном организацијом заводу одговара и радник те организације који је штету при раду починио кривичним делом, мора се сматрати само изузетком. Суд није овлашћен да се служи начелом аналогије на основу изузетне одредбе која је вероватно била мотивисана нарочитом потребом јаче заштите интереса таквог субјекта оштећеника као што је завод за соц. осигурање.

С обзиром на резултате дискусије нашло се да треба наставити с досадашњом праксом. Предмет који је дао повода разматрању проблема ревидиран је у већу. Ревизија је одбијена и другостепена пресуда је потврђена.

За сада, дакле, остаје став о искључивој одговорности организације којој припада радник — штетник. Добит од преиспитивања овог става у седници грађанског одељења Врховног суда Југославије је у томе што се после вербалне примене чл. 294 Зак. о рад, односима сада појављују и основни разлози судске праксе. Но, остају и сумње мањине. Сумње које позивају на систематско повезивање законодавства и праксе и теоретску обраду овог питања (4).

*Др. Миленко Јовановић*

(4) У току штампања измењен је члан 294 Закона о радним односима. Сада Основни закон о радним односима — објављен у Службеном листу СФРЈ бр. 17 од 7. априла 1965 — у члану 94 и 95 регулише нешто другачије ствар о којој је овде реч. Ова измена чини проблем још сложенијим.

*Jean Hemard: LA RESTAURATION DES DROITS DU CRÉANCIER GAGISTE EN MATIÈRE COMMERCIALE PAR LA JURISPRUDENCE FRANÇAISE* (Extrait des *Mélanges Roger Secrétan*-Recueil de travaux publiés par la Faculté de Droit de l'Université de Lausanne, 1964, 95—111 pp.).

У овом раду писац се најпре осврће на текстове француског грађ. и трг. законика као и посебних партикуларних прописа који регулишу питање залогe покретних ствари. За разлику од француског ГЗ који захтева за конституисање залогe писмену форму и интервенцију судије за њену реализацију, у француском трговачком праву њена реализација је сасвим упрошћена тако да у случају неплаћања о року и по истеку осам дана поверилац може да захтева јавну продају заложене ствари уз истовремено обавештење дужника о томе. Међутим, писац подвлачи да се у случају трговачке залогe у пракси ретко догађа да заложни поверилац држи заложену ствар него се она налази или у дужника или у неког трећег лица (у јавним складиштима) а он добија писмено (варант) о праву на залози. Права заложног повериоца су нарочито у опасности кад је ствар остала код дужника. Ту се опасност једино отклања уписом овог права у регистре који се воде код трговачких судова и кривичним санкцијама против заложног дужника.

Било да је реч о залози код повериоца дужника или трећег лица, увек се поставља питање ранга заложног повериоца према осталим привилегованим повериоцима, специјално према држави (у односу на порез и друге дажбине). Писац констатује да је заложни поверилац према држави изгубио у француском праву право првенства. Ново угрожавање права заложног повериоца донео је декрет од 2 маја 1955 који је допустио староцу стечајне масе (одн. принудном управнику) да може да тражи продају заложене ствари, иако заложни поверилац није намирен.

Писац основано закључује да се положај заложног повериоца погоршао те с правом поставља питање стварне користи овог правног института чија је економска оправданост постојања и данас огромна.

Француска судска пракса је покушала да побољша положај заложног повериоца у односу на право првенства државе најпре ставом да, ако је залога конституисана пре настанка фискалне обавезе, заложни поверилац има право првенствене наплате и према држави, а затим ставом да залога не представља никакву привилегију већ једно стварно право које има сопственик одн. држалац ствари и стога заложни поверилац има првенство и над потраживањима државе ако има залогу у својим рукама. Међутим, код залога чију државину нема заложни поверилац, француска судска пракса је покушала да заштити права заложног повериоца другим путем: признањем заложног повериоца права задржања на заложеној ствари, усвајањем захтева заложног повериоца да му се преда заложена ствар ради продаје и његовог намирања и допуштањем повериоцу да учествује у јавној продаји заложене ствари и да изврши компензацију свог потраживања са реализованом ценом заложене ствари продате на јавној продаји.

Француска судска пракса покушала је да побољша положај заложног повериоца и према принудном управнику у односу на његово право продаје залоге признањем заложном повериоцу права задржања на продајној цени залоге мотивишући то тиме да се продаја врши у корист целе масе а не само у интересу привилегованих повериоца.

У другом делу овог рада проф. Емар расправља питања специфична за залогу чију државину нема поверилац. Најпре се осврће на питање давања залоге заложном повериоцу. Француска судска пракса је заузимала различите ставове по том питању. На крају је ипак преовладало став да има места предаји залоге заложном повериоцу и у случају падања дужника под стечај. Ипак, највише су усвајани захтеви дужника да се ствар изложи јавној продаји ради његовог намирења. У погледу противљења заложном повериоца продаји залоге ради намирења осталих повериоца судска пракса је признала то право и заложном повериоцу без државине залоге као што то чини према заложном повериоцу са државином залоге. И најзад, заложни поверилац без залоге ужива заштиту према дужниковим преварним радњама који задржава државину залоге тиме што је француска судска пракса примењивала против заложног дужника одредбе кривичног законика о злоупотреби поверења.

На крају, проф. Емар закључује да је француска судска пракса служећи се слободним тумачењем текстова применила на нове ситуације старе принципе и текстове који нису предвиђали овакве ситуације. Дата решења показују јасно приближавање положају заложног повериоца који нема државину залоге са оним који је има. То је допринело да се одржи корисна и ефикасна функција залоге и у данашњим промењеним условима.

Рад проф. Емара написан је јасно, концизно али са довољно појединости да би се добио јасан поглед на положај залоге у француском трговачком праву са аспекта законодавства, доктрине а посебно савремене француске судске праксе.

Др. Љубиша Милошевић

*Morris Ginsberg (Editor): LAW AND OPINION IN ENGLAND IN THE 20-th CENTURY*, London, Stevens & Sons Ltd., 1959, VIII + 407 pp.

Најважнији моменти у развоју савременог енглеског друштва који су утицали на право предмет су обраде у овом колективном раду чији је уредник професор Гинсберг са Лондонске школе економских и политичких наука. Књига — у ствари низ јавних предавања одржаних у тој Школи — инспирисана је делом енглеског аутора Дајсија (*Dicey*) *Јавно мњење и право у Енглеској деветнаестог столећа* и представља у извесном смислу продужење тога дела у првој половини нашег века. Међутим, аутори — њих седамнаест на броју — обрадили су теме које је трасирао Дајси не само са правних аспеката већ су прелазили на шири, социолошки терен. Дискусије својим квалитетом прегледног и сажетог улажења у контроверзне проблеме правног и друштвеног развоја савремене Енглеске изазивају интересовање и пажњу, без обзира на ограниченост коју је ауторима у многим питањима наметала класна припадност и друштвени односи који владају у њиховој земљи.

Три главне теме доминирају у књизи, подељеној у три дела: тенденције идејног развоја, развој права и правци развоја социјалне политике.

У првом делу пажњу читаоца привлаче радови под насловом „Пораст друштвене одговорности“ и „Развој социјализма“, У првом раду *М. Гинсберг* разликује појам индивидуализма на политички, социолошки и методолошки индивидуализам. Под политичким индивидуализмом он подра-

змева теорију по којој се добробит државе састоји у благостању и слободној иницијативи њених грађана а то благостање се може најбоље остварити ако сваки појединац иде за оним што је за њега добро на свој сопствени начин и уз минимално мешање државе. Социолошки индивидуализам, пак, подразумева идеју о друштву као о скупу појединаца чији су узајамни односи „спољашњег карактера“. Ово се може боље разумети употребом са „органичном“ теоријом која друштво сматра новом целином, различитом и чак вишом од својих чланова. Методолошки индивидуализам је гледиште према коме је најбољи начин за изучавање друштвених појава првенствено обраћање пажње на акције појединаца, тј. посматрање друштвених целина у виду комплекса друштвених односа који настају услед понашања појединаца. Аутор се усредсређује на политички индивидуализам, пратећи кроз њега идејни развој у Енглеској у току првих педесет година нашег века. При том он критикује идеалистичко прилажење проблему и констатује да се појам права личности и једнакости у правима лагано проширивао у том периоду из политичке у економску и социјалну сферу. Овај процес огледао се у чињеници признавања права на минималне услове за егзистенцију, минималне наднице, на пензионо и друге врсте осигурања, на једнаке могућности образовања, итд. Све те мере означавају напуштање индивидуалистичких ставова у теорији и пракси и оне, по речима аутора, показују да лична слобода и државна контрола и интервенција нису у сваком случају супротне једна другој. — Истим критичким духом инспирисани су и следећи закључци: ако је у почетним фазама настанка капитализма неједнакост у расподели богатстава и била важан чинилац индустријског развоја, то никако не значи да је она важна и у фази високог техничког развоја и масовне организације производње каква постоји данас. Штавише, у овој фази правична прерасподела није више само у складу са даљим прогресом у економским и друштвеним релацијама већ је она и услов без кога се тај прогрес не може остварити. У оваквим ставовима аутора види се признање чињенице све већег фактичког подруштвљавања средстава за производњу у најразвијенијим капиталистичким земљама.

Утицај идеја Октобарске социјалистичке револуције на јавно мњење и политику у Енглеској није, по речима аутора, довољно обрађивана тема али је тај утицај у одређеној мери уочљив, с обзиром да је несумњиво деловао у правцу општег прогресивног кретања идеја.

Пораст значаја идеје социјализма у Британији у току прве половине нашег века предмет је расправе познатог професора социјалне и политичке теорије Џорџа Кола (G. D. H. Cole) са Оксфордског универзитета. Један од његових главних закључака је да је Велика Британија данас свакако много више „социјалистичка“ него што је то била у доба ауторове младости (1910, „када је постао социјалиста“). Разуме се да и сам писац употребљава овај термин условно стављајући га под знаке навода. Иако је више од једне петине економске структуре те земље већ подруштвљено (на начин специфичан за услове у Енглеској), то, по аутору, није једини елемент социјалистичког. Томе треба додати и чињеницу „релативно широког изједначавања класних разлика, тј. подизања економског и културног нивоа сиромашнијих класа енглеског друштва“. Међутим, аутор одмах констатује да у ствари још постоји велики преживелих привилегија, посебно у области образовања. Аутор предвиђа да ће се будући економски развој Енглеске кретати у правцу прелажења и осталих важнијих грана привреде у јавни сектор. Он при том категорички одбацује могућност денационализације већ национализованих индустрија и њиховог враћања у руке приватних капиталиста.

У раду о развоју енглеског радног права професор О. Кан-Фројнд (O. Kahn-Freund) анализира основне услове који су довели до формирања савремених правних правила о радним односима у Енглеској, нарочито у области колективног уговарања. За разлику од америчког и већине конти-



менталних европских система у којима постоји режим уговарања радних услова, у Енглеској се између послодавца и радничких синдиката успоставља само такозвана „преговарачка машинерија“. Она настаје у ствари кроз низ повремених одлука које доносе стални одбори састављени од представника обеју страна и које су покаткад само неформална споразумевања и „пословни обичаји“ који се међутим никад не стављају на хартију. На тај начин успостављен је систем који се пре може назвати колективно администрирање него колективно уговарање. Кроз такав систем, по мишљењу аутора, читав процес постао је динамичнији и гипкији него у већини других западноевропских земаља.

У трећем делу реч је о правцима развоја социјалне политике. Тако, у раду о здравству Р. М. Тајтмас (R. M. Titmuss) анализира услове који су довели до тога да је у савременој Енглеској државна интервенција у медицинској служби одмакла доле него у ма којој држави западног света. Темељи оваквом решењу положени су још 1910 у закону о здрављу. Велики утицај на јавно мњење и законодавство у вези са здравством вршили су и напредак науке како у медицини тако и у другим областима. Поред тога, нови методи у изучавању друштвених појава помогли су да се правилније и са свих релевантних углова сагледају проблеми здравља. Акцент је стављен, између осталог, на превенцију и потенцирање улоге одговарајућих врста медицинских стручњака. Овај период аутор назива прелазом са народне медицине деветнаестог века на националну медицину двадесетог. У закључку је изнето да су економски и финансијски ефекти интервенције државе у сфери здравства од 1946 наовамо веома разноврсни и поред тога што је основна идеја која је утицала на правни развој и јавно мњење била првенствено, и готово једино, захтев за социјалном правдом. Међутим, како каже аутор, једно су били основни циљеви овог новог законодавства о здравству а друго оно што се у пракси догађа.

На половини двадесетог века индустријски односи у Енглеској су мање законски регулисани но што је то случај ма у којој другој држави на свету. Поједини аутори (Kahn-Freund) описују енглески систем индустријских односа као „laissez-faire колективизам“. Другим речима, како то тумачи аутор поглавља о индустријским односима Робертс (В. С. Roberts), акценат је овде на принципу тзв. индустријске аутономије и на емпиричком карактеру решења која изналазе раднички синдикати (трејдјуниони), послодавци, влада и судови за проблеме које доноси сукоб опречних интереса у овој области. У читавом сплету индустријских односа значај радничких синдиката је велики и они, штавише, врше огроман утицај не само на положај и благостање својих чланова већ и на јавно мњење у Енглеској уопште. Аутор анализира и са историјског аспекта успон тредјунионизма који је добио нови идеолошки полет после Октобарске социјалистичке револуције. Аутор расправља и о питању организационе структуре синдиката а посебно о могућности коју би можда требало и законски фиксирати, за оснивање од стране радника нових синдикалних организација — ван постојећих, „званичних“ — у случају да сматрају да ове последње не служе најбоље њиховим интересима. Колективно уговарање исто тако представља проблем, мада аутор налази да оно у Енглеској нема тако широко примену као, на пример, у Сједињеним Америчким Државама. Аутор се залаже за увођење система тзв. гарантоване годишње наднице која у ствари представља допунску помоћ за време привремене незапослености која нарочито тешко погађа велики број сезонских радника у Енглеској. За идеју учешћа запослених у добити предузећа која је последњих година анализираног периода у Британији почела да задобија терен у неким крупнијим приватним предузећима, аутор каже да постаје „све значајнији чинилац у стварању бољих односа између послодавца и радника у индустрији“.

Кроз све радове у овој збирци провејавају мање или више отворене критике погледа и идеја Дајсија, коме његов уски конзервативизам није

дозволио да правилније сагледа многе проблеме развоја права и друштвене мисли у Енглеској деветнаестог века.

Уз све резерве са којима је читалац принуђен да приђе овој књизи она може да послужи као одређени, иако често једностранни, извор информација које свакако треба пропустити кроз критички филтер.

Ђурица Крстић

*Daniel Lureau: LA RESPONSABILITÉ DU TRANSPORTEUR AÉRIEN-LOIS NATIONALES ET CONVENTION DE VARSOVIE*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1961, 322 pp.

Ваздушни саобраћај је, по речима аутора ове исцрпне анализе савремених тенденција у институту грађанске одговорности ваздушног превозиоца, попримите сталних сукоба новог и традиционалног. — Новог, кад је реч о средствима и техничким условима саобраћаја, и традиционалног — кад говоримо о правним начелима регулисања тог саобраћаја. Истовремено, ваздухопловно право се карактерише још једном противречношћу: пре но што постане међународно, оно је национално, унутрашње, док ваздушни саобраћај по својој природи тежи да се интернационализује.

Још на уводним странама аутор констатује да је ситуација у погледу постигнутог степена стварне унификације норми ваздухопловног приватног права далеко од тога да задовољава. Варшавску конвенцију о изједначењу извесних правила о међународном ваздушном превозу из 1929 примењују и тумаче национални судови и она на тај начин трпи и велики утицај националних права.

Рад је подељен на два дела. У првом је реч о утицају домаћих правних система на тумачење и примену Варшавске конвенције а у другом разрађен је утицај који овај међународни инструмент врши на домаћа правна правила о одговорности. По мишљењу аутора, први утицај доводи у питање једнообразност која представља основни циљ саме конвенције из 1929, док други, напротив, тежи остварењу унификације.

Аутор долази до општег закључка о развојној линији института одговорности у ваздушном саобраћају која се испољава у постепеном прелажењу од потпуног искључења одговорности до њеног ограничења. Ово он означава као „постепено али сигурно кретање према једино логичном решењу у ваздухопловноправној материји — према једнообразном закону који се једнообразно и тумачи“.

Аутор у почетку рада даје исцрпну упоредноправну анализу најважнијих националних система. Опште разликовање између англоамеричког и континенталног права огледа се и у области регулисања одговорности у превозу. Из судске праксе у земљама *common law*-а произилази да је кључни елемент читавог система одговорности ваздушног превозиоца у тим земљама појам нехата. Сам карактер јавног превозиоца (постоји и категорија приватног превозиоца) подразумева постојање његове одговорности која се дакле заснива на претпостављеној кривици. — Превозилац се сматра осигураватељем робе примљене на превоз. Међутим, овај његов изглед тежак положај, с обзиром да англо-америчка судска пракса све (домаће) превозиоце сматра приватним превозиоцима, своди се на то да до одговорности долази само уколико оштећени докаже постојање превозиоцевог нехата. Овако распоређен терет доказивања у специфичним условима ваздушног саобраћаја иде у прилог превозиоцу.

У земљама писаног права, напротив, оштећени не доказује кривицу превозиоца већ овај, уколико жели да се ослободи одговорности, треба да докаже да до њега нема кривице. У правним системима заснованим на

принципима римског права, ипак, постоји више варијаната изнетог генералног система одговорности ваздушног превозиоца. Контрверзе између тих система и оног који влада у англоамеричком праву доминирале су припремним радовима при доношењу Варшавске конвенције. Стога је та конвенција пре свега резултат компромиса више тенденција и примењујући је национални судови откривају одјеке појединих принципа свога унутрашњег права. При томе, они — природно — теже да потенцирају сличности са својим националним правом.

Закључујући поглавље о националним законодавствима, аутор утврђује да је законодавни развој у многим земљама учинио да клаузуле о одговорности превозиоца постепено почињу да ишчезавају. Такозвани ваздушни ризици, тј. узроци оног дела несрећа који у крајњој линији остају непознати, неће никад потпуно нестати. Међутим, те несреће падају не више на терет путника и других корисника саобраћајних услуга већ на терет превозилаца. Уместо егзонерације на међународну сцену ступио је принцип ограничене одговорности. Варшавска конвенција наметнула је штавише увођење истог система и у национална законодавства. Оваква трансформација довела је до сузбијања клаузула о неодговорности. Међутим, анализе упоредног права показују да је модификација традиционалног принципа скорог датума и да ново начело још увек не преовлађује.

Говорећи о утицају домаћих законодавстава на тумачење и примену Варшавске конвенције, аутор разликује тзв. потребан и позитиван од непожељног и пререаног утицаја. Но, пре но што је прешао на излагање о тој теми, он исцрпно приказује овај значајни међународни текст, осврћући се првенствено на област његове примене и тумачење главних појмова.

Разноврсна судска тумачења најважнијих одредаба Варшавске конвенције а нарочито контрверзног чл. 25 изазивају закључак да је режим предвиђен тим чланом у практичној примени крајње строг за превозиоца. С обзиром на тешкоће тумачења, домаћи судови имају очигледно широку власт приликом процене карактера и степена кривице превозиоца. Категорија намере или зле намере (*dol*), предвиђена тим чланом, изузетак је од института ограничења одговорности — тог основног начела Варшавске конвенције. Стога се, по аутору, не сме допустити исцрпљива широка примена ове категорије јер би то учинило да читав механизам ограничења одговорности практично престане да дејствује.

Посебан одељак посвећен је проблему једнообразног тумачења Варшавске конвенције. Аутор пледира за већу једнообразност при чему значајну улогу треба да одиграју, поред националних судова, и домаћи законски текстови о грађанскоправној одговорности ваздушног превозиоца.

У другом делу рада расправљају се проблеми утицаја Варшавске конвенције на националне законе. Реч је о посредном утицају који се огледа у чињеници доношења споразума о општим условима превоза у оквиру Међународног удружења ваздушних превозилаца (*I. A. T. A.*) — и о непосредном утицају који се састоји у прихватању одредаба Конвенције у законима о одговорности у унутрашњем ваздушном саобраћају. Чак и поједине земље које нису приступиле Конвенцији трпе њен утицај јер њен режим одговара економским и осталим условима експлоатације ваздушног саобраћаја уопште. На тај начин, постепено се кроз национална законодавства спроводи стварна унификација правила о одговорности. Овај процес још је далеко од свог завршетка.

Практични вид усвајања одредаба Варшавске конвенције у интерним законодавствима аутор види и у потреби хармонизације односа између осигурања и одговорности у домаћем и међународном ваздушном саобраћају. Осигурање од одговорности, међутим, ни у ком случају не треба да замени установу одговорности већ треба само да обезбеди њено остварење, обезбеђујући сигурно обештећење жртвама несрећних случајева. Ограничење одговорности, пак, свакако погодује развоју установе осигурања у ваздушном саобраћају.

Велико повећање обима ваздушног саобраћаја у свету последњих година праћено је непрестаним смањењем броја несрећних случајева и усавршавањем безбедности тог саобраћаја. Па ипак, ваздухопловство никад неће бити сасвим ослобођено својих специфичних ризика. Зато ваздушни превозилац треба да буде заштићен од наступања великих и катастрофалних штета које могу угрозити и само његово пословање. Ту заштиту му у највећем броју случајева пружа институција ограничења одговорности. Сасвим је логично, с друге стране, да је, кад је свесно проузроковао наступање несрећног случаја (што је, међутим, тешко замислити) превозилац изложен неограниченој одговорности, тј. накнади пуне штете.

Постојеће разлике у националним законима у време кад се огромна пространства савлађују за свега неколико часова летења не одговарају потребама и правној сигурности у савременом ваздушном саобраћају без обзира да ли је реч о превозиоцу или о кориснику транспортних услуга. Стога се аутор залаже за међународну унификацију у овој материји. Унификација би се могла постићи универзалним усвајањем Варшавске конвенције коју би требало допунити и изменити шире но што је то учињено 1955 Хашким протоколом. За савремени свет треба да је карактеристична све већа сарадња на свим пољима а ваздушни саобраћај, као наглашена међународна делатност, могао би да послужи као погодан инструмент приближавања народа.

Ауторов рад представља документовану и концизну упореноправну студију о проблему одговорности у ваздушном саобраћају. Зато се та студија свакако придружује релативно малом броју исцрпних радова у светској литератури из ове области и као таква заслужује не само пажњу специјалиста за ваздухопловно право већ и стручњака много ширег спектра интересовања.

*Ђурица Крстић*

ХАШКА АКАДЕМИЈА ЗА МЕЂУНАРОДНО ПРАВО У 1964 И ПЛАН РАДА ЗА 1965. — Следећи дугогодишњу праксу, у јулу и августу 1964 одржани су летњи течајеви на Хашкој академији за међународно право (даље Академија) подељени у два периода (1). Од друге половине августа 1964, тј. после завршетка летњих курсева, упоредо су отпочели са радом осми годишњи скуп Истраживачког центра Академије и други Семинар Академије посвећен успоми Дага Хамаршелда и завршили рад крајем септембра 1964.

Први период летњих курсева био је претежно посвећен проблемима међународног приватног права и међународних организација и трајао од 6 до 24 јула 1964. Он је обухватио следећа предавања: Општи курс међународног приватног права (проф. *G. Kegel* — Немачка), Афрички проблеми међународног приватног права (*Ph. Franciscakis* — Француска), Главне области избора закона (проф. *W. Reese* — САД), Заштита малолетника у међународном приватном праву (проф. *W. von Steiger* — Швајцарска), Међународно приватно право у социјалистичким земљама (*E. Szaszy* — Мађарска), Однос између међународног јавног права и унутрашњег права (проф. *H. F. Van Panhuys* — Холандија), Савремени развој међународне арбитраже (*C. M. Spofford* правни саветник) и Квази-законодавна делатност специјализованих установа (*H. Saba*, главни правни саветник UNESCO — УАР).

Други период био је посвећен међународном јавном праву и трајао од 27 јула до 14 августа 1964. Општи курс из међународног јавног права држао је проф. *R. Quadri* (Италија). Затим су следила предавања: Доктрина о јурисдикцији у међународном праву (*F. A. Mann*, адвокат — В. Британија), Космичко право (проф. *M. Lachs* — Пољска), Домашај и правне последице ставова и једностраних аката (проф. *G. Venturini* — Италија), Међународно право Европе и Мале Азије између 100 и 650 г. н. е. (проф. *S. Verosta* — Аустрија), Општа правила примењена на управне спорове европских заједница (проф. *A. de Laubadère* — Француска) и Сарадња УН и Организације америчких држава на пољу мирног решавања спорова и колективне безбедности (проф. *J. de Arechaga* — Уругвај).

У оквиру Истраживачког центра обрађивана је тема: „Упоредно проучавање постојећих међународних судова и њихова надлежност“. Центар је радио од 18 августа до 25 септембра 1964 а сви учесници били су подељени у две групе према језику којим се служе. Руководилац француске говорне групе био је *J. Dupuy*, проф. Правног факултета Универзитета у Екс-ан-Провансу (*Aix-en-Provence*), док је проф. *V. Boutros — Ghali*, са Факултета економских и политичких наука у Каиру, био на челу енглеске говорне групе. Циљ Центра био је да омогући лицима која су одмакла

(1) Течајеви се одржавају сваке године почев од 1923 досад с прекидом у периоду 1940—1946. Досад је објављено 108 томова у познатој збирци *Recueil des cours de l'Académie de droit international de la Haye*, закључно са првом књигом из 1963. Као предавачи на Хашкој академији из наше земље учествовали су: Живојин Перич (*Conception du droit international privé d'après la doctrine et la pratique en Yougoslavie, Recueil des cours, 1929, 28, III*), Милорад Стразнишки (*Les conférences de droit international privé depuis la fin de la guerre mondiale, Recueil des cours, 1933, 44, II* и *Jurisprudence de la Cour Suprême de Plébiscite du Bassin de la Sarre, Recueil des cours, 1939, 69, III*), Ђорђе Тасић (*La consuecne juridique internationale, Recueil des cours, 1938, 65, III*), Јурај Андраши (*La souveraineté et la Société des Nations, Recueil des cours, 1937, 61, III* и *Les relations internationales de voisinage, Recueil des cours, 1961, 79, II*), и Милан Вартош (*Le statut des missions spéciales de la diplomatie ad hoc, Recueil des cours, 1963, 108, I*).

у изучавању међународног права а желе да продубе своја знања из наведене области или се баве педагошким радом, да се шест недеља посвете истраживачком раду и учествују у семинарским дискусијама у Академији. Учесницима је стајала на располагању Библиотека Палате мира. Учесници у раду Центра били су обавезни да на крају, пошто су претходно усмено одбранили рад и саслушали примедбе руководиоца групе и осталих учесника у раду Центра, писмено доставе рад о једном питању из области теме која је била предмет истраживања. Тај рад је услов за добијање дипломе Истраживачког центра Академије који подлежи коначној оцени руководиоца групе (2).

Семинар Академије посвећен успоми Дага Хамершелда је нови облик рада Академије. Он је отпочео рад први пут 1963 а у 1964 одржан је други његов радни скуп. Финансиска помоћ за одржавање овог семинара пружена је Академији од стране Задужбине Дага Хамершелда. Семинар је намењен лицима која раде у дипломатској служби или су на путу да то буду као и млађим научним радницима који се баве међународним правом а иначе су из оних држава Азије и Африке које су за последње две деценије ступиле на пут независности. Циљ семинара је да се помогне кандидатима у њиховом практичном раду а организација семинара је прилагођена индивидуалном раду са сваким кандидатом посебно. Број слушалаца је сведен на 15. Директор Семинара у 1963 као и у 1964 био је проф. *E. Hambro* (Норвешка). Поред других професора и познавалаца науке и праксе међународног права кандидатима је пружао помоћ и одржао неколико курсева и југословенски проф. *J. Andrassy*. На дневном реду Семинара била су следећа питања: Уједињене нације, Међународни токови, Права човека, Страна инвестирања и Мирно решавање међународних спорова.

Академија је објавила и програм своје делатности за 1965. И ове године биће заступљени сви облици рада као што је то било у 1964 (летњи течајеви, Истраживачки центар, Семинар Дага Хамершелда, усмени и писмени испити за диплому Академије).

За први период (5—22 јули 1965) летњих курсева предвиђена су следећа предавања: Општи курс међународног приватног права (проф. *M. Yasseen* — Багдад), Деликтне обавезе у међународном приватном праву (проф. *G. Veitzke* — Бон), Однос између униформног права и међународног приватног права (проф. *F. Malintoppi* — Камерино (Италија), Историјски осврт на тумачење међународног приватног права (проф. *G. Barile* — Фиренца), Сукоб закона у области међународне купопродаје: доктрина и пракса социјалистичких земаља (проф. *L. Lunz* — Москва), Међународни проблеми телекомуникације (*J. Evensen*, директор правне службе МИП Норвешке), Сукцесија државе (проф. *K. Zemanek* — Беч) и Однос надлежности Суда европских заједница и унутрашњих судова (*A. Donner*, председник Суда правде европских заједница).

Други период (26 јули—12 август 1965) биће посвећен међународном јавном праву и међународним односима. Учесници течајева имаће прилику да саслушају следећа предавања: Општи курс међународног јавног права (проф. *W. Bishop* — Мичиген САД), Међународно право и национална политика (проф. *L. Henkin* — Универзитет Колумбија), Савремени правни видови изабегличког проблема (*F. Schnyder*, Високи комесар ОУН за изабеглице), Женевске конвенције од 1949. (проф. *G. Draper* — Лондон), Правила међународног права која се односе на грађански рат (проф. *R.*

(2) У току 1964 на летњем курсу из међународног приватног права узело је учешћа 3, на курсу из међународног јавног права 7, а у раду Истраживачког центра 2 слушаоца из Југославије. Треба напоменути да се упоредо са одржавањем летњих течајева врше припремне консултације са кандидатима и на крају сваког летњег курса излазе на писмен и усмен испит за добијање дипломе Академије. Досад је из Југославије само један кандидат положио ове испите, док их је неколико испунило услове и добило диплому Истраживачког центра Академије.

*Pinto* — Париз), Ширење међународног друштва у XIX и XX в. (проф. А. *Tryol y Serra* — Мадрид) и Начела међународног права у будистичкој доктрини (проф. К. *Jaytilleke* — Цејлон).

Тема деветог скупа Истраживачког центра Академије (17 август — 24 септембар 1965) биће: „Улога уговора у унификацији међународног приватног права“. Рад у њему изводиће се према истим начелима као и 1964. Руководилац француске говорне групе биће *Ph. Francescakis*, директор истраживања у француском националном центру за научно истраживање а енглеске говорне групе *F. Riad*, професор Универзитета у Каиру. Ове године биће организован рад трећег Семинара посвећеног успоми Дага Хамершелда (17 август—24 септембар 1965).

Слушаоци летњих течајева носе по правилу сами трошкове боравка у Хагу, мада и Академија даје извештан број стипендија. Кандидатима се по правилу препоручује да траже финансијску помоћ за одлазак у Хаг од установа где су запослени и од својих држава. Број слушалаца летњих течајева, по правилу, није ограничен. — Учесници за рад у Истраживачком центру бирају се на основу претходног конкурса Кураторијума Академије и сви имају стипендије било Академије било Рокфелерове фондације. Прима се укупно 30 кандидата (по 15 за енглеску и 15 за француску говорну групу).

Др. Стеван Ђорђевић

**ПРАВНА НАСТАВА У СЈЕДИЊЕНИМ АМЕРИЧКИМ ДРЖАВАМА.** — Задатак правних школа сличан је у већини земаља. Оне треба да допринесе познавању права. Тај свој задатак оне првенствено врше путем обучавања младих правника за вршење њихових будућих функција а понекад и путем развијања научног рада, унапређивања наставе и општег ширења правне културе. Правне школе различитих земаља не врше свој задатак доприношења познавања права на исти начин, па упознавање са постојећим сличностима и разликама наставе може да буде корисно не само у тражењу нових путева домаће наставе него и као потврда добро изабраних постојећих решења.

За југословенске правнике и уопште за правнике са европског континента нарочито је занимљиво да се упознају са правном наставом у САД. У њима децентрализована често недржавна правна настава развијала се на основама друштва са посебним одликама и правног система знатно друкчијег од правних система европских земаља.

Обавезно школовање у основној школи код њих почиње са шест, а код нас са седам година. Оно и тамо и овде траје осам година. Средња школа код њих, као и код нас, траје четири године. После средње школе наш деветнаестогодишњак може да се упише на правни факултет. У Америци, међутим, осамнаестогодишњак који је завршио средњу школу није још зрео за правни факултет (или правну школу, како је они зову, употребљавајући реч *faculty* да означи наставно особље).

У САД се правно школовање сматра за последипломске студије а правни факултет за последипломску школу. Зато свршени средњошколац, не рачунајући изузетке, мора три до четири године да похађа колеџ да би тек после тога могао да се упише на правни факултет односно у правну школу. Одељења у колеџу одговарала би факултетима наших универзитета утолико што се ту студије ограничавају на посебне области. Право се на

колеџу не студира. Уколико касније по завршетку студија права млади Американца успе да се посвети послу у коме ће комбиновати своје знање из колеџа са правним знањем, ова двострука стручност даје врло добре практичне резултате. Американци ово истичу као преимућство свог начина припреме правника, напомињући и то да се тек у колеџу стиче озбиљније образовање. Међутим, релативно је мали број правника који могу у већој мери да се користе и својим ранијим студијама у колеџу, рецимо из економије, књиговодства, социологије, историје или филозофије, а они који су студирали физику, хемију, географију или сл. немају скоро никакве изгледе да то своје знање користе као правници. Сем тога, ако се 18—19 година живота узме као граница младалачког доба после које човек обично може зрело да се определи за свој будући позив у животу, тада одлагање због студија у колеџу правниковог опредељивања при избору струке до двадесет прве или двадесет друге године изазива непотребан губитак времена. Ово приписивање посебног значаја колеџу у Америци наводи на закључак да тамо средње школе не пружају онолико знања као средње школе у европским земљама, на пример у Југославији.

У САД постоји 160 правних факултета. Али пошто је њихов квалитет различит, Америчко правничко удружење (*American Bar Association*) признало је само 134 правна факултета. Најважнији критеријуми за ово признање су наставни програм, наставно особље и библиотека. Неки од непризнатих факултета у ствари се много не разликују од импровизованих вечерњих или поподневних курсева.

Број студената на појединим правним факултетима креће се од неколико десетина до хиљаду-две студената. Међу њима је извештан број стипендиста, затим студената који само студирају, као и оних који су послени са пуним радним временом. Више има оних студената права који настоје да запослењем преко лета и разним хонорарним пословима допуне помоћ коју добијају од породице или да се сами потпуно издржавају за време школовања. Ово живот америчких студената чини мање лаким од живота њихових другова са нашег континента али зато појачава њихово осећање одговорности и њихове радне навике. При томе је и њихово право теже за учење од нашег. Број часова на факултету у току недеље сличан је као код нас.

Наставници америчких правних факултета међусобно се разликују по својој стручности и способности. Ако не рачунамо знатан број професора који уз наставу имају и друга запослења, онда за америчког професора можемо рећи да је то човек који се задовољава скромнијим приходима да би могао да ради леп и занимљив посао наставника и правног писца. Међу њима има интересантних правних аутора и веома солидних научника. Природа америчког права, начин наставе, регрутовање наставника и из редова практичара и схватање да студије треба првенствено да служе пракси чине да је амерички професор права ближи пракси него професори из европских земаља укључујући и нашу.

Правне школе се издржавају од разних задужбина, државне помоћи, прилога и школарине чија висина углавном зависи од угледа школе. Школарина је у просеку нешто нижа на државним него на недржавним универзитетима. Факултетске библиотеке су доста велике јер је потребно да садрже обимне збирке судских одлука неопходне америчком правнику.

Предмети који се предају на правним школама слични су најважнијим предметима на европским факултетима (увод у право, уставно, административно, грађанско, трговачко, кривично, породично, наследно, међународно право, судски поступци и сл.), али се многи предмети у појединим школским годинама рашчлањавају на предмете који обухватају уже области (на пр., правни режим инвестиција у иностранству, малолетни преступници, нелојална конкуренција, увод у неко страни право). Филозофији права, историјским и помоћним предметима (историја државе и права, римско право, судска медицина) придаје се мањи значај него у Европи.



Правне студије у САД до дипломирања трају три године и, ако се положе сви предвиђени испити, постаје се дипломирани правник (*B. L., D. J.*). Наставни планови различити су на разним правним факултетима али у суштини обухватају ону материју која се предаје и на европским факултетима. Програми за поједине предмете прилагођени су тамошњем правном систему. Важна разлика америчких наставних планова према европским састоји се у већој могућности избора предмета од стране студента. Он је обавезан да у оквиру студија положи одређени број предмета а који ће то предмети бити зависи добрим делом од њега самог. Преимућство овог начина самосталног избора предмета је у бољој специјализацији правника. Недостатак се састоји у могућности заобилажења неких основних предмета чије је познавање неопходно сваком правнику (на пр., кривичног права), мада каснији рад у области тог предмета то обећава зараду као у другим областима и мада будући правник можда неће непосредно радити у области тог предмета. Исто тако понекад се може сматрати за недостатак и недовољно усмеравање правног образовања још неискусног студента права. Ови недостаци се делимично отклањају утврђивањем извесног броја предмета за обавезне. Могућност за неку врсту избора смера приликом студија пружа се студенту и тиме што може да врши избор правне школе на коју ће се уписати, а поједине правне школе у својим наставним плановима дају већи значај неким посебним гранама права (трговачком, међународном, кривичном, итд.).

Мање познати факултети су обично претежно наставне установе а познати правне школе имају и научне задатке (Харвард, Јел, Колумбија, Њујорк, Чикаго, Беркли, Калифорнија и др.). Пре свега, од њихових професора се захтева да објављују своје радове у стручној штампи, у оквиру школа се остварују научноистраживачки пројекти а последипломски студенти такође доприносе правној науци.

Последипломске студије уведене су на истакнутијим америчким правним школама. После годину-две студија може се доћи до степена магистра права (*L. L. M.*), док је за докторат (*J. S. D.*) потребно бар две-три године рада. Изгледа да у погледу последипломских студија Американци нешто више него ми инсистирају на учењу и испитима. Ово се поред осталог може објаснити краћим редовним студијама које тамо трају само три године, као и тиме што се у САД испити по правилу полажу писмено. Ипак се редовно захтевају и посебни писмени радови а израда докторске дисертације представља главни услов за докторат. То је, као и код нас, доста тежак услов јер дисертација треба да представља значјан допринос правној науци.

После дипломирања већина америчких правника полаже судско-адвокатски испит (*bar examination*) који представља један од најважнијих услова за заступање пред судом и практично бављење правом. Испит се већином може полагасти одмах после дипломирања, састоји се из решавања практичних проблема, полаже се пред органима правничког удружења или државе, и доприноси уједначавању нивоа знања правника са разних факултета.

Најзанимљивија разлика између америчке и наше правне наставе постоји у погледу метода наставе. Амерички метод није исти чак ни са наставом у Енглеској која има правни систем *common law*-а. За разлику од нашег и европског метода предавања и систематизованих уџбеника, у САД се право подучава из практичних случајева и полусистематизованих материјала. Часови су само делом посвећени предавању. На њима се води дискусија између професора и студената који такоређи без устезања дискутују и постављају питања. Као основа за овакав рад служе судске одлуке и други текстови које студенти проуче пре часа. Семинари су слични часовима. Постоји релативно мали број систематских правних уџбеника, а обично се оставља избору појединог студента да ли ће да чита неки од

тих уџбеника. Уместо уџбеника чешће се употребљавају збирке које су састављене за потребе наставе а које садрже исечке или целе судске одлуке, законске текстове, правне расправе итсл.

Овај метод назива се метод практичних случајева (*case method*) за разлику од метода предавања или метода проблема. Он боље одговара земљама *common law*-а него ли земљама са европског континента. Сем тога, *common law* се често сматра само за део широког, древног и општеусвојеног система моралних и друштвених правила, кроз који правник треба да нађе прави пут.

Преимућства метода практичних случајева састоје се у томе што боље развија студентову способност самосталног резонувања и већ у току студија га оспособљава за практичан рад. Дискусије у учионици развијају његову моћ усменог изражавања. Ипак, овај начин наставе оставља систематске наставе упознаје студента са правом у целини, тако да изгледа да способност просечног америчког студента за практичан рад непосредно после дипломирања бива од стране просечног европског правника накнађена и превазиђена после релативно кратке праксе.

У закључку би се о америчком начину правне наставе могло рећи да он омогућава обдаренијим студентима да кроз самосталнији рад и кроз избор предмета и специјализацију успешно развију своје способности и дођу до одличних резултата. С друге стране, овај начин наставе оставља просечног студента недовољно оријентисаног и теоријски неприпремљеног за каснији рад. Оваква истовремена преимућства и недостаци наводе на мисао да у тражењу најбољег начина наставе права у појединој земљи треба уз познавање туђих искустава усавршавати и употпуњавати постојеће сопствене путеве.

Михајло М. Аћимовић

**САВЕТОВАЊЕ О ПОДЕЛИ НОРМАТИВНЕ ФУНКЦИЈЕ ИЗМЕЂУ ЦЕНТРАЛНИХ ПРЕДСТАВНИЧКИХ ТЕЛА И ИЗВРШНО-УПРАВНИХ ОРГАНА.** — У организацији Института за упоредно право одржано је 30 и 31 октобра 1964 Саветовање о подели нормативне функције између централних представничких тела и извршно-управних органа.

За ово саветовање било је припремљено девет реферата од којих су четири (проф. Јована Стефановића, др Павла Николића, Миодрага Јовичића и проф. Дана Банковића) обрађивала упоредноправни аспект проблема, док су друга четири референта усредсредила пажњу на југословенске проблеме (проф. Радомир Лукић обрадио је материјалан појам општих правних аката, проф. Велимир Иванчевић поделу нормативне функције по Уставу од 1946 и Уставном закону од 1953, а др Александар Фира и проф. Никола Стјепановић поделу ове функције по Уставу СФРЈ, и то први између Савезне скупштине и Савезног извршног већа, а други између Савезне скупштине и савезних органа управе). Најзад, у последњем, деветом реферату др. Стеван Врачар је расправљао проблем о бирократизацији нормативне делатности централних представничких тела.

Саветовању, коме је председавао проф. Јован Ђорђевић, присуствовало је близу сто позваних стручњака из целе Југославије из реда научних радника, савезних и републичких функционера, чланова врховних и уставних судова и др. Преко тридесет њих је узело учешћа и у дискусији.

На Саветовању је од стране свих учесника поздрављена иницијатива Института за упоредно право да организује овакво једно саветовање и изражена жеља да оно буде само прво у низу сличних. Скупштински систем који функционише у нас захтева да се што прецизније утврде права и ду-

жности појединих органа различитих друштвено-политичких заједница, при чему се посебно истиче потреба прецизирања надлежности за доношење појединих категорија нормативних аката, као и дефинисања и утврђивања материјалног појма тих аката. На тај начин би се избегла колебања у пракси односно одступања од слова Устава до којих је до сада долазило.

Упоредноправна обрада проблема поделе нормативне функције показала је да у савременој држави уопште, без обзира на примењени систем владавине, постоји јака тенденција ка превласти извршне власти над представничким телом која доводи и до све већег јачања нормативне функције егzekутиве. У рефератима констатовано је постојање ове тенденције и у нас и изнет низ примера. Исто тако, нарочито у дискусији, указано је на многе случајеве недоследне па и погрешне примене појединих категорија нормативних аката при регулисању дате материје. На Саветовању је истакнуто да се, упркос неизбежности признавања одређених надлежности извршним и управним органима у доношењу нормативних аката, не сме изгубити из вида да је само закон израз опште воље и да се јачање улоге Скупштине као представника те воље може постићи и путем обезбеђења од захвата извршних и управних органа у регулисање материје резервисане за закон.

С друге стране, и у рефератима и у излагању многих учесника у дискусији подвучена је потреба да се у оквиру нормативне делатности самих извршних и управних органа спроведе разграничење између појединих категорија тих аката путем прецизирања њихове дефиниције, материјалног појма, ко их и по коме поступку доноси, каквом правном снагом они располажу и сл. — чиме би се отклонила сва досадашња колебања у пракси.

Сви ови проблеми добијају, по мишљењу учесника Саветовања, посебан значај с обзиром на режим уставности и законитости и улогу Уставног суда по Уставу СФРЈ у обезбеђењу тог режима. — Исто тако, на Саветовању је изнета идеја да би, имајући у виду развој тзв. аутономног права у нас, проблематику проучавања нормативних аката ваљало проширити и на проучавање статута и других општих аката радних организација.

На крају Саветовања нису доношени никакви формални закључци али је постигнута једногласност о потреби да се са материјалом са Саветовања упознају надлежни органи, као и да се образује посебна комисија, састављена од позваних стручњака заинтересованих за ову проблематику чији би задатак био да теоријски обради читав систем општих правних аката у нас и поднесе своје предлоге за примењивање овог система у пракси — Институт за упоредно право је замољен да за предмет свог следећег саветовања које би могло да буде организовано у току 1965, узме поделу нормативне функције између органа различитих друштвено-политичких заједница (од федерације до општине).

Цео материјал са Саветовања (реферати и дискусија) биће објављен у следећем броју Архива за правне и друштвене науке.

М. Ј.

ОДБРАНЕ ДОКТОРСКИХ ДИСЕРТАЦИЈА НА ПРАВНОМ ФАКУЛТЕТУ У БЕОГРАДУ. — Војин Савић, асистент Института за међународну политику и привреду у Београду, одбранио је 23 септембра 1964 своју докторску дисертацију „Јавне финансије у земљама у развоју“.

Милан Јовановић, докторанд права, одбранио је 15 октобра 1964 своју докторску дисертацију „Режим војног ваздухоплова по међународном и унутрашњем праву“.

Момир Стојковић, асистент Високе школе политичких наука у Београду, одбранио је 9 новембра 1964 своју докторску дисертацију „Дунавска комисија“.

Ђорђе Лупшић, докторанд права, одбранио је 27 новембра 1964 своју докторску дисертацију „Арбитража у међународној трговини“.

Асен Групче, судија Уставног суда Југославије, одбранио је 3 децембра 1964 своју докторску дисертацију „Материјална одговорност државе и других јавноправних субјеката по праву СФРЈ“.

Предраг Шулејић, асистент Правног факултета у Београду, одбранио је 12 децембра 1964 своју докторску дисертацију „Осигурање од грађанске одговорности“.

Стана Ђукић, докторанд права, одбранила је 16 децембра 1964 своју докторску дисертацију „Посебни управни поступци у нашем правном систему“.

Илија Јовановић, докторанд права, одбранио је 16 децембра 1964 своју докторску дисертацију „Одговорност лица за штету коју учине лица у служби и послу органу и радној заједници“.

Верољуб Рајовић, асистент Правног факултета у Београду, одбранио је 17 децембра 1964 своју докторску дисертацију „Улога јавног тужиоца у грађанском судском поступку СФРЈ“.

Мате Ореч, докторанд права, одбранио је 18 децембра 1964 своју докторску дисертацију „Правне основе међународне пропаганде у савременим условима и суверенитет државе“.

Милорад Јончић, докторанд права, одбранио је 24 децембра 1964 своју докторску дисертацију „Појам, облици и правна природа награђивања према раду службеника управе“.

Милорад Дрењанин, докторанд права, одбранио је 27 децембра 1964 своју докторску дисертацију „Друштвени обрачун рада у правном систему СФРЈ“.

Илија Костић, докторанд права, одбранио је 29 децембра 1964 своју докторску дисертацију „Грађанин и народна одбрана“.

Бранко Мириловић, асистент Правно-економског факултета у Приштини, одбранио је 30 децембра 1964 своју докторску дисертацију „Незвано вршење туђих послова“.

Верица Симовић, докторанд права, одбранила је 30 децембра 1964 своју докторску дисертацију „Криминалитет жена — с посебним освртом на криминалитет жена у Србији“.





Др. Вида Чок: Установа потпредседника републике — — —	458
<i>Institution du vice-président de la République</i> — — —	458
Др. Војин Димитријевић: Поступак за пружање заштите прогоњеним странцима — — — — — — — — — — —	469
<i>Procédure relative à la protection accordée aux étrangers persécutés</i> — — — — — — — — — — —	469

СУДСКА ПРАКСА — JURISPRUDENCE

Др. Миленко Јовановић: О одговорности за штету коју радник привредне организације нанесе трећем у вези са својим радом — — — — — — — — — — —	481
<i>De la responsabilité pour les dommages causés par l'ouvrier de l'organisation économique à un tiers du fait de son travail</i> — — — — —	481

ПРИКАЗИ — COMPTES-RENDUS DES LIVRES

Jean Hemard: La restauration des droits du créancier gagiste en matière commerciale par la jurisprudence française — др. Љубиша Милошевић — — — — — — — — — — —	488
Morris Ginsberg (Editor): Law and opinion in England in the 20-th century — Бурица Крстић — — — — — — — — — — —	489
Daniel Lureau: La responsabilité du transporteur aérien lois nationales et convention de Varsovie — Бурица Крстић — — — — —	492

БЕЛЕШКЕ — NOTES

Хашка академија за међународно право у 1964 и план рада за 1965 — др. Стеван Ђорђевић — — — — — — — — — — —	495
Правна настава у САД — Михајло М. Аћимовић — — — — — — — — — — —	497
Саветовање о подели нормативне функције између централних представничких тела и извршно-управних органа — др. Миодраг Јовичић — — — — — — — — — — —	500
Одбране докторских дисертација на Правном факултету у Београду — — — — — — — — — — — — — — — — —	501

Уредништво АНАЛА моли своје сараднике да рукописе достављају откуцане на машини са проредом и са довољно белине са стране.

Примљене рукописе Уредништво не враћа.

АНАЛИ ће објавити и, у границама могућности, приказати сваку нову књигу послату на приказ.

АНАЛИ ПРАВНОГ ФАКУЛТЕТА У БЕОГРАДУ излазе тромесечно. Претплата за годину дана износи 1000.— дин. (за иностранство 1500.— дин.). Цена поједином броју је 300.— дин. Претплату слати преко рачуна Правног факултета у Београду број 101-21-603-84 парт. 4, поз. 4—9

Уредништво и администрација АНАЛА ПРАВНОГ ФАКУЛТЕТА У БЕОГРАДУ — Булевар Револуције 69, тел. 331-178

