

ИМА ЛИ МЕСТА ЗАКОНСКОМ ПРАВУ ПРЕЧЕ КУПОВИНЕ У КОРИСТ СУВЛАСНИКА ЗЕМЉИШТА ПО НАШЕМ ПРАВУ

„Савезни врховни суд налази да се раније правно правило о пречем праву куповине земљишта, које је правило било предвиђено у корист смесничара, не може применити у правном поретку Југославије. Разлози за овај став суда јесу следећи:

С обзиром на опште упутство изражено у члану 4. Закона о неважности правних прописа који су донесени пре 6. априла 1941 године и у току непријатељске окупације, ранија правна правила садржана у законима и другим прописима који су били на снази 6. априла 1941. могу се применити на односе за које нема важећих прописа и то условно — уколико нису у супротности са Уставом и другим прописима донесеним од надлежних органа Југославије и њених република.

Битна карактеристика поменутог ранијег правног правила о пречем праву куповине смесничара у погледу земљишта јесте у томе, што с једне стране привилегише смесничара из разлога који су у то време уважавани као разлози општега интереса, а с друге стране ограничава слободу власника да прода по својој вољи.

Закон о примени земљишта и зграда у свом члану 5. прокламује начело да је промет земљишта, које може бити у приватној својини, слободан између приватних лица. Од овога се начела одступа Законом о искоришћавању пољопривредног земљишта где се, у интересу унапређења друштвене производње и социјалистичких односа у привреди, у члану 14, одређује прече право куповине пољопривредног земљишта у корист пољопривредних организација и задруга. Слично томе и основни Закон о шумама у члану 12 одређује прече право куповине у корист организације која управља шумама а у погледу шумског земљишта. Иначе по члану 12. тог закона промет шуме у грађанској својини врши се сходно одредбама Закона о промету земљишта и зграда. Очеvidно је да се од начела слободе промета између приватних лица, о коме говори члан 5 Закона о промету земљишта и зграда, одступа на основу посебних закона и у циљу унапређења социјалистичке привреде.

Не може се прихватити гледиште да, поред члана 5 Закона о промету земљишта и зграда, у пракси даље важи раније правило о пречем праву куповине смесничара, иако је оно у супротности са слободом промета између приватних лица о којој говори члан 5 Закона о промету земљишта и зграда, што би значило да је то прече право остало мимо поменутог закона и мимо начела израженог у члану 5. Не може се смисао члана 5 Закона о промету земљишта и зграда схватити тако, да прече право куповине као правила садржано у старом закону остаје као важеће за праксу мимо начела из члана 5.

Раније постојећи друштвени интерес, који је у историјским условима прошлих времена оправдавао одредбе закона и правну праксу о пречем праву куповине смесничара, очевидно не постоји више у условима друштвено-економског и правног поретка Југославије. У дру-

штвеном уређењу Југославије земљиште начелно важи као добро од општег интереса, које се мора искоришћавати сагласно законом утврђеним општим условима којима се обезбеђује рационално искоришћавање земљишта и други општи интереси. Томе циљу у одговарајућој мери служи и слобода промета земљишта између правних лица о којој говори члан 5 као један од правних услова за унапређење производње личним радом, у границама и условима које закон одређује. Не губи се, наравно, из вида друштвено усмеравање у правцу подруштвљавања производње практичним облицима кооперације са социјалистичким привредним организацијама. Томе циљу служи и ограничење таквог промета земљишта установљавањем пречег права куповине у корист друштвених привредних организација, које се законом установљује очевидно ради унапређења социјалистичке привреде и социјалистичких привредних односа у пољопривреди и на шумском земљишту. Томе више не одговара и нема друштвеног оправдања архаични облик акумулације земљишта у приватном власништву посредством остваривања пречег права куповине смесничара, сродника и сл.“ (Савезни врховни суд, Рев. 2605/62 од 9. II 1962. — Збирка судских одлука, књ. VIII, св. 1, одл. бр. 45).

1. — У образложењу пресуде Врховног суда Југославије заузет је став да нема места у нашем праву законском праву прече куповине непокретности земљишта у корист сувласника — физичког лица.

Пре него што бих заузео став по овом питању потребно је да се изнесе став нашег старог и данашњег законодавства, наше данашње правне теорије и судске праксе.

Српски грађански законик је познавао законско право прече куповине на непокретностима. Ово право је постојало у корист сувласника („смесничара или заједничара“), наследника („најближе родбине“) и суседа („суседи први и комшије“) (1). Оно је било уведено из аграрно-политичких разлога: да спречи велико распарчавање поседа и да обезбеди да непокретност остане у рукама исте категорије лица.

Општи имовински законик за Црну Гору је законском праву прече куповине дао значајније место него што је то случај у СГЗ. Он то право признаје лицима које назива једним именом „ближици“ а ту долазе братственици, међаши, сељани и племеници“ (2). Сувласници недељиве ствари имају законско право прече куповине пре напред наведених лица (3). У Црној Гори ово право је било уведено да се „очува кућа, братство и племе од сваког страног имовинског мијешања“ (4).

Аустријски општи грађански законик не познаје уопште законско право прече куповине. Он једино говори о уговорном праву прече куповине које може да постоји и на покретним и на непокретним стварима (5).

(1) § 670 СГЗ гласи: „Што се непокретних добара тиче, као миљкова и баштина, закон даје неким лицима право, да имају првенство на куповину. Таква лица су смесници или заједничари, родбина најближа, која би право наследства у продатим добрима имала, која би по закону наследила, и суседи први и комшије.“ — Законодавним решењем од 14. V 1847 укинута је законско право прече куповине у корист суседа и комшија, јер је доводило до непотребних спорова.

(2) в. чл. 49 ОИЗ.

(3) в. чл. 107 ОИЗ.

(4) в. Алекса К. Матановић: Право прече купње у законодавству Србије и Црне Горе, Архив за правне и друштвене науке, 1926 књ. XIII, бр. 1 и 2, с. 71—80.

(5) в. § 1072—1079 АГЗ.

Мађарско обичајно право такође није познавало законско право прече куповине већ само уговорно као и Аустријски општи грађански законик.

Према шеријатском праву које је важило у Босни и Херцеговини право прече куповине било је признато сувласницима и то код „милк“ непокретности, ако је непокретност отуђена уз накнаду, а код „мизиских“ непокретности и код теретног и код бесплатног отуђења (6).

Судска пракса у старој Југославији је неједнако поступала зависно од подручја важности напред наведених прописа: тамо где су важили Српски грађански и Општи имовински законик било је признато законско право прече куповине непокретности а у осталим подручјима оно се није признавало.

2. — У новој Југославији донети су партикуларни прописи у којима наилазимо и на конституисање законског права прече куповине у корист одређених лица. Овде можемо да разликујемо две категорије лица којима се признаје законско право прече куповине: једно су друштвена правна лица а друго су појединци — физичка лица.

Тако законско право прече куповине пољопривредног земљишта у грађанској својини имају пољопривредне организације (земљорадничке задруге, пољопривредна добра итд.) (7). Ово право је уведено ради унапређења друштвене производње у пољопривреди и јачања друштвеног сектора у пољопривреди. — Законско право прече куповине шума у грађанској својини постоји у корист друштвених организација које управљају шумама (8). Разлози су као они напред наведени. — Законско право прече куповине земљишта или зграда у грађанској својини постоји у корист општинске скупштине при отпусту из држављанства СФРЈ (9). — Државне архиве имају законско право првенствене куповине историско-архивског материјала, па било да их продају државни органи, задруге, верске установе или појединци (10). И најзад, општинска скупштина и срески и републички завод за заштиту споменика културе имају законско право прече куповине споменика културе, па без обзира ко га продаје (11). Разлози постојања законског права прече куповине историјско-архивског материјала и споменика културе сасвим су разумљиви: у питању су историјске вредности које имају општедруштвени значај да се сачувају.

3. — Нашим позитивним прописима конституисано је законско право прече куповине и у корист појединаца—физичких лица. — Тако је то право признато брачном другу на опредељеном делу другог брачног друга у заједничкој имовини у поступку извршења (кад се врши продаја на осно-

(6) Подаци о овоме узети од др. Војислава Спаића: Основи грађанског права — II Стварно право — Сарајево, 1960, с. 215.

(7) в. чл. 14 Закона о искоришћавању пољопривредног земљишта од 1959. Пољопривредне организације имају исто тако законско право пречег закупа пољопривредног земљишта у грађанској својини — в. чл. 82 Закона о промету земљишта и зграда од 1954.

(8) в. чл. 12 Основног закона о шумама од 1961. У корист ових организација постоји и законско право пречег закупа — в. чл. 13 истог закона.

(9) в. чл. 2 Закона о допунама Закона о промету земљишта и зграда (Сл. лист ФНРЈ, бр. 19/55).

(10) в. чл. 6 Закона о државним архивима од 1950 (Сл. лист ФНРЈ, бр. 12/50).

(11) в. чл. 26—28 Општег закона о заштити споменика културе од 1959 („Сл. лист ФНРЈ,“ бр. 17/59).

ву правоснажне одлуке суда) (12). Разлог за постојање овог права је спречавање стварања сусвојине са трећим лицима на опредељеном делу заједничке имовине брачних другова. — И најзад, носилац станарског права има законско право прече куповине стана у коме станује, па без обзира да ли се ради о стану у друштвеној или грађанској својини који се продаје (13). Ово право је уведено ради боље заштите носиоца станарског права који би, уколико би дошло до продаје стана трећем лицу, био изложен разним неугодностима (отказом стана од стране новог власника стана и пресељењем у други стан итд.).

4. — Као што се из овог кратког прегледа види, како наше старо тако и наше данашње законодавство познаје институт законског права прече куповине. Само, разлози признавања тог права су различити. У предратном праву (14) законско право прече куповине постојало је само на непокретностима и у интересу одређених категорија физичких лица (сувласника, најближих чланова породице, братственика, племеника итд.). Циљ је био да се заштити приватна својина од распарчавања и да остане у рукама одређене категорије лица. У нашем данашњем праву законско право прече куповине постоји не само на непокретностима (пољопривредном земљишту, шумама, стамбеним зградама, становима, споменицима културе) него и на покретностима (историјско-архивском материјалу) и у интересу како одређених друштвених правних лица тако и одређене категорије физичких лица. Увођење законског права прече куповине на пољопривредном и шумском земљишту у корист пољопривредних организација и шумских газдинстава представља једну од мера спровођења политике подруштвљавања пољопривредног и шумског земљишта које се налази у приватној својини. Законско право прече куповине историско-архивског материјала и споменика културе у корист државних архива, среских и републичких завода за заштиту споменика културе или општинских скупштина представља меру заштите историјских вредности које имају општедруштвени значај.

Право прече куповине земљишта и зграда при отпуста из држављанства у корист општинске скупштине уведено је као мера спречавања изигравања прописа о стицању непокретности од стране иностраних лица.

Законско право прече куповине стана у корист носиоца станарског права постоји у циљу потпуне заштите станарског права носиоца тог права и у случају отуђења стана било од стране власника — физичког или грађанског правног лица, било од стране носиоца права коришћења на стану у друштвеној својини — друштвеног правног лица.

Нашим позитивним прописима (15) није предвиђено законско право прече куповине земљишта у корист сувласника. Једино је предвиђено да брачни друг има законско право прече куповине на опредељеном делу другог брачног друга у заједничкој имовини и то само у поступку извршења.

(12) в. чл. 9 Закона о имовинским односима брачних другова од 1959 („Сл. гласник НРС“ бр. 6/50).

(13) в. чл. 38 и 39 Закона о својини на деловима зграде од 1959 („Сл. лист ФНРЈ“, бр. 32/59, измене и допуне у бр. 48/59 и 22/62).

(14) Мисли се на СГЗ и ОИЗ.

(15) Мисли се посебно на Закон о промету земљишта и зграда.

Али како заједничка имовина није исто што и сусвојина, то се ово правило не може да примени ни по аналогiji, ма да је један суд нашао оправдање за постојање законског права прече куповине непокретности у корист сувласника у овим правилима (16).

Наша судска пракса неједнако је поступала по признавању законског права прече куповине земљишта у грађанској својини сувласника. Судови у СР Словенији и СР Хрватској нису признавали ово право сувласницима руководећи се правилима Аустријског општег грађанског законика која нису садржавала таква правила. Исто је то било и са судовима у АП Војводини (17).

Судови у СР Босни и Херцеговини, Црној Гори, Македонији и Србији признавали су законско право прече куповине земљишта сувласницима (18) руководећи се правним правилима старих грађанских законика.

Врховни суд Југославије у напред наведеном делу одлуке заузео је негативан став према признавању законског права прече куповине земљишта сувласницима и дао за тај свој став убедљиве разлоге.

5. — Ми се не бисмо у свему сложили са тим ставом. Изгледа нам да бисмо старо правно правило о законском праву прече куповине земљишта у корист сувласника могли да и данас задржимо, али из других разлога од оних који су руководили некадашњег законодавца да га донесе, и да га примени и данас независно од тога што није изричито прописан нашим позитивним прописима. Стога не бисмо могли да се сложимо са разлозима изнетим у недавно донетој одлуци Врховног суда СР Босне и Херцеговине:

„По члану 4 Закона о неважности прописа донетих пре 6. априла 1941 правна правила се могу примењивати само тамо где не постоје позитивни прописи. Позитивни прописи о праву прече куповине већ постоје и то у закону о етажној својини, закону о шумама, закону о искоришћавању пољопривредног земљишта итд. у којима су тачно предвиђени случајеви права прече куповине. Стога нема места примени правног правила ни признавању поменутог института у неким другим случајевима који нису предвиђени позитивним прописима“ (Гж. 61/64 од 15. 5. 1964. — Билтен Врх. суда БиХ за период од 1. јануара до 1. јуна 1964, с. 12).

(16) „Према правним начелима прихваћеним од стране судова након ослобођења сувласник непокретности има прече право куповине приликом продаје дела другог сувласника. Ово се правно начело стално примењује и има своје оправдање у томе, да се по могућности укину сувласнички односи који могу довести до спорова између сувласника. Ово је правно начело донекле истакнуто и у чл. 9 Закона о имовинским односима брачних другова и жалбени суд сматра да се исто има примењивати приликом сваке продаје сувласничког дела, а не само приликом извршне продаје.“ (Цитирано према др. Лазару Рогулићу: Право прече куповине, Гласник АПВ, 1956, бр. 10, с. 2).

(17) Ма да је било нижих судова који су се повели за праксом судова на подручју уже Србије — в. др. Лазар Рогулић: *ibidem*.

(18) „Захтев је основан уколико истиче да институт пречег права куповине у корист идеалног сувласника непокретности није у супротности са тековинама народноослободилачке борбе, јер постоји економски интерес, ако није у питању спекулација да идеални део, за случај продаје, радије припадне другом идеалном сувласнику, него трећем лицу и јер обавеза продавца идеалног дела да га понуди сувласнику, објективно не представља за њега никакво ограничење права располагања пошто и онако земљу отуђује и добија цену коју би добио и од трећег лица.“ (Решење Врховног суда НР Србије з 191/52 од 27. VI 1952 — Збирка одлука врховних судова, 1954, с. 138—139); в. решење Врховног суда НР БиХ Гж 162/56 од 13 VII 1956 — Збирка судских одлука, књ. I, св. 2, одл. бр. 338.

Законско право прече куповине нормирано је неким партикуларним прописима. Не може се узети да је овим прописима овај институт у потпуности регулисан. То бисмо могли једино да тврдимо да је донет закон о облигацијама односно закон о правима на ствари. Према томе, сматрамо да нема сметњи да се користимо старим правним правилом и да га и данас применимо водећи рачуна о нашим позитивним прописима и нашем правном схватању.

Као што је познато, пољопривредно и шумско земљиште може бити у грађанској својини до максимума утврђеног законом (19). Према томе, и појединци могу да стичу пољопривредно земљиште путем закључивања уговора о куповини и продаји као и других уговора о отуђењу.

У закону о промету земљишта и зграда од 1954 изричито је речено у чл. 5 ст. 1: „Промет земљишта и зграда које могу бити у приватном власништву слободан је између приватних особа.“ Али од овога начела да власник може да прода непокретност по својој вољи одступило се у корист пољопривредних организација (земљорадничких задруга, пољопривредних добара итд.) којима је признато законско право прече куповине пољопривредног земљишта у грађанској својини (20). Аналогна правила постоје и за шумска газдинства према шуми у грађанској својини (21).

Поставља се питање, зашто не би могли признати сувласницима — физичким лицима законско право прече куповине на пољопривредном и шумском земљишту у грађанској својини у другом реду, дакле, после напред наведених друштвених правних лица — пољопривредних организација и шумских газдинстава и у границама законског максимума. Раније правно правило признавало је право првенствене куповине непокретности у првом реду сувласницима, па затим најближим члановима породице. Ред првенства би сада био измењен утолико што би прво место заузеле пољопривредне организације и шумска газдинства, а тек би затим дошли сувласници — физичка лица.

Изгледа нам да овакво решење не би било у супротности ни са Уставом СФРЈ, републичким уставима, нашим законима ни са нашим данашњим правним схватањем.

Слобода промета не би тиме много трпела и била и сувише ограничена, како то посебно истиче Врховни суд у разлозима своје пресуде. Законско право прече куповине земљишта у грађанској својини већ постоји у корист одређених друштвених правних лица. Према томе, слобода промета тим добрима већ је ограничена. Овом ограничењу додају се и сувласници

(19) То је утврђено Законом о аграрној реформи и колонизацији од 1945, законом о пољопривр. земљишном фонду општенародне имовине и додељивању земље пољопривредним организацијама од 1953, и одговарајућим прописима социјал. република. Устав СФРЈ од 1963 у чл. 21 ст. 2, 3 и 4 садржи следеће одредбе: „Земљорадницима се зајемчује право на обрадиво пољопривредно земљиште у највећој површини од 10 ха по домаћинству. Законом се одређује у којим границама и под којим условима земљорадници могу имати право својине на друго земљиште, као и у којим границама и под којим условима остали грађани могу имати право својине на пољопривредно и друго земљиште. Право својине на шуме и шумско земљиште уређује се законом“.

(20) в. чл. 14 Закона о искоришћавању пољопривредног земљишта од 1959 („Сл. лист ФНРЈ“, бр. 43/59, измене и допуне у 53/59 и у 53/62).

(21) в. чл. 12 ст. 2 Основног закона о шумама од 1961. („Сл. лист ФНРЈ“, бр. 16/61).

као лица којима то право прече куповине припада тек у другом реду иза пољопривредних организација и организација које искоришћавају шуме. — Изгледа нам да нема бојазни да би дошло да акумулације земљишта у приватном власништву посредством остваривања пречег права куповине сувласника с обзиром на постојање права првенствене куповине у корист одређених друштвених правних лица и с обзиром на одредбе о земљишном максимуму (агроминимум). Сматрамо да не би тиме дошли до изражаја аграрно-политички разлози којима се руководио стари законодавац приликом увођења овог правног института (22). Напротив, овако решење би било целисходно. Не би доводило до стварања нових сусвојинских односа између физичких лица и настајања евентуалних спорова.

Да наше право жели да избегава стварање нових сувласничких односа, види се из неких његових одредаба. Тако је конституисано законско право прече куповине у корист брачног друга на опредељеном делу заједничке имовине другог брачног друга у поступку извршења (чл. 9). Иста идеја провејава и у одредбама Основног закона о стамбеним односима где је изражена намера да се постојећи сустанарски односи ликвидирају, а да се ни у ком случају не стварају нови сустанарски односи (чл. 180—190) између носилаца станарског права.

Изгледа нам да би се оваквим решењем задовољио у свему општи друштвени интерес тиме што би се спречавали спорови о својини земљишта између сувласника, а овакво ограничавање слободе промета не би много погађало власника земљишта с обзиром на постојање његовог ограничења располагања у односу на прече право куповине земљишта одређених друштвених правних лица.

У нашој данашњој правној теорији многи су се аутори изричито изјаснили у прилог признавања сувласнику пречег права куповине земљишта. Тако проф. Гамс каже: „Мислимо да би га требало признати за наше данашње право, јер је заиста оправданије да сувласник повећа свој удео и да се тиме смањи број сувласника него да дође други сувласник“ (23). — Проф. Спајић вели: „У нашем праву у смислу правних правила, треба дозволити сувласницима право првенствене куповине у случају отуђења једног сувласничког дијела“ (24). — Доцент др. Ђуровић, који је посебно разматрао сво питање у једном свом чланку, каже између осталог: „... и данас постоје разлози општег интереса који иду у прилог таквом решењу да се сувласницима-смесничарима, призна право прече куповине непокретности, у првом реду пољопривредног земљишта и помоћних зграда за обављање пољопривредне делатности“ (25).

Дакле, наш би закључак био да би старо правно правило о законском праву прече куповине земљишта у корист сувласника могли и данас да применимо. Не налазимо да је оно противно начелу израженом у члану 5

(22) Мисли се на СГЗ и ОИЗ.

(23) в. др. Андрија Гамс: *Основи стварног права*, Треће, прерађено и допуњено издање, Београд, 1961, с. 63.

(24) в. др. Војислав Спајић: *Основи грађанског права* — II, *Стварно право*, Сарајево, 1960, с. 215.

(25) в. *Право прече куповине сувласника некретнина*, „Југословенска адвокатура“, 1963, бр. 6, с. 13—21.

Закона о промету земљишта и зграда према коме је промет земљишта слободан између приватних лица. Ово правило данас не би могли да применимо како је постављено у Српском грађанском законнику већ само уколико су поштовани императивни прописи о максимуму земљишта које може бити у личној својини појединаца и уколико се одређена друштвена правна лица (пољопривредне организације, шумска газдинства) нису користила својим законским правом прече куповине земљишта у грађанској својини. Законском праву прече куповине земљишта нема места у корист најближих чланова породице. Овом праву не би имало оправдања у нашим данашњим правним схватањима. То би, свакако, значило задржавање без икаквог друштвеног оправдања архаичног облика акумулације земљишта у својини једне породице, а с друге стране представљало би непотребно ограничење слободе промета власника земљишта. — Уосталом, у прилог усвајања овог схватања треба навести да је и у Предоснови за нацрт закона о правима на ствари од 1964 године законско право прече куповине ствари у корист сувласника нашло своје место (26).

Др. Љубиша Милошевић

ПРИМЈЕНА ЧЛАНА 15 И 19 ОСНОВНОГ ЗАКОНА О ОДНОСИМА РОДИТЕЉА И ДЈЕЦЕ

I. — Наше породично право усваја појам родитељског права који обухвата права и дужности родитеља према њиховој дјечи. Тако они имају права и дужности да се старају о личности, правима и интересима своје малолетне дјеце у сврху њиховог подизања за самосталан живот и васпитања за корисне и свјесне чланове друштва, како стоји у члану 1 Основног закона о односима родитеља и дјеце. Управо та њихова права и обавезе чине садржину родитељског права. Законским прописима много су више наглашене обавезе родитеља. Права, често омогућавају родитељима самостално и несметано вршење њихових дужности, „да би снагом свога права могли искључити сваког трећег који би их у вршењу њихових родитељских права ометао“ (1).

У највећем броју случајева родитељи са пуно савјесности, љубави и њежности извршавају ове своје дужности, те скоро нема ни потребе за интервенцијом државних органа у циљу заштите дјечијих интереса. Али и поред тога наилазимо на дјецу којима срећа није наклоњена да уживају заштиту својих родитеља, да осјете њихову љубав, њежност и наклоност. — Поставља се питање да ли постоји благовремена, потпуна и ефикасна заштита овакве дјеце од најразличитијих злоупотреба родитељских права?

(26) в. чл. 249, ст. 2 у вези чл. 85, ст. 2 и 3.

(1) Др. Ана Прокоп: Односи родитеља и дјеце по законодавству ФНРЈ, Загреб, 1954, с. 63.