

Богдан Мајсторовић: КОМЕНТАР ЗАКОНА О УПРАВНИМ СПОРОВИМА, Београд, 1965. „Службени лист СФРЈ”, III измењено и допуњено издање, с. 163

Богдан Мајсторовић: КОМЕНТАР ЗАКОНА О ОПШТЕМ УПРАВНОМ ПОСТУПКУ, Београд, 1965, „Службени лист СФРЈ”, IV измењено и допуњено издање, с. 424.

Почев од своје *Збирке одлука Опште седнице Државног савета* коју је издао 1933 (с. 525) заједно са А. Давинићем па до својих запажених објављених радова после ослобођења Б. М. упорно се залаже за подвргавање управе праву. Од посебног су му значаја његови коментари Закона о управним споровима и Закона о општем управном поступку. Иако су оба коментара рад практичара за практичаре и један и други коментар прелазе овај оквир. Пре текста Закона и Коментара Закона о управним споровима у уводним излагањима (с. 5—36) Б. М. сажето и јасно излаже основне елементе нужне за познавање управног спора. У овом свом уводном излагању о управном спору Б. М. посебно обраћа пажњу шта се има сматрати као управна ствар а шта је управни спор, с обзиром да овај појам није ближе одређен ниједним прописом. Не претендујући да даје коначно објашњење Б. М. подвлачи да за потребе праксе даје „извесно објашњење управне ствари, мада ће и поред њега остати спорних случајева“. Његово објашњење управне ствари било би следеће: „[...] управна ствар би се могла објаснити за потребе праксе као поједини случај где је у питању неко право, обавеза или правни интерес одређеног појединца, или организације у одређеној управној материји, за чије је решавање по закону надлежан орган управе или други државни орган или пак организација која за то има јавно овлашћење, а не и суд кад би он тај случај решавао у вршењу своје редовне судске дужности” (с. 14). Ово објашњење Б. М. посебно истиче стога што „има случајева где се правне ствари које имају обележја управних ствари стављају у надлежност судова. Услед тога о њима решавају судови у одговарајућем судском поступку, тако да оне за праксу не представљају управне ствари“ (с. 14). Ово објашњење управне ствари није ново у теорији управног права. И француско управно право с разлогом издваја предмете које судови решавају у одговарајућем судском поступку јер их сматра стварима и мерама које суд предузима у вршењу своје судске функције, те се не могу сматрати као управна ствар и не подлежу контроли управног судства. С друге стране, у француском праву над свим осталим стварима која се тичу организације судства, иако потичу од судског органа, судску контролу врши управно судство. Б. М. није се повео за органским схватањем које ни у француском праву не представља једино објашњење управне ствари већ је с обзиром на сложеност одређивања појма управне ствари дао објашњење управне ствари која одговара нашој стварности одраженој и у духу нашег савременог законодавства у управноправној области.

Од посебног интереса су коментари и примедбе из судске праксе уз поједине одредбе оба коментара које излаже Б. М. јер доприносе правил-

ном објашњењу појединих законских одредаба и указују на проблеме који се морају решити. Тако напр., у вези обавезности пресуда врховних судова у управним споровима, Б. М. се с разлогом супротставља правном схватању Опште седнице Савезног Врховног суда од 10 јуна 1958 (*Збирка судских одлука*, 1958/III, 2, с. 10). По овом правном схватању кад суд „решава о управном спору који је покренут против управног акта, донетог у извршењу његове раније пресуде, суд није везан правним схватањем на коме је била заснована његова ранија пресуда. Ако у каснијем спору нађе да треба одступити од правног схватања заузетог у ранијој пресуди, суд ће ово учинити на начин прописан у чл. 30 односно у чл. 33 Закона о судовима”. У свом коментару Б. М. је с правом истакао и аргументовано образложио да се овакво правно схватање тешко може довести у склад са одговарајућом одредбом Закона о управним споровима. Овакво правно схватање може охрабрити тенденцију извесних управних органа који уместо да поступају по Закону о управним споровима односно по правном схватању суда израженом у пресуди могу у својим решењима донетим у извршењу пресуде нпр. истицати „размотривши правно мишљење суда изнего у наведеној пресуди Комисија за службеничке послове није могла да усвоји” (*Анали*, 1964, бр. 2—3, с. 308). С обзиром на значај поштовања начела обавезности пресуда донетих у управним споровима добро је што је Б. М. у свом коментару истакао неоснованост наведеног правног схватања Савезног врховног суда. По себи се разуме, што Б. М. подвлачи у свом коментару указивањем и на судску праксу, да није истоветна ситуација о овом питању ако је акт поништен због неправилног поступка или „због погрешне цене доказа” јер тада „ орган може допунити доказни поступак и приликом доношења новог акта узети у обзир и оне доказе и чињенице за које раније и није знао и тако утврдити чињенично стање” (с. 150, коментар уз чл. 43 Зак. о упр. споровима). Међутим, кад је управни акт поништен пресудом у управном спору због неправилне примене материјалног закона, ван сумње је да правно схватање суда мора бити обавезно за управни орган чије је решење поништено, иначе би било безпредметно вођење самог управног спора. Орган је странка у спору а пресуда у сваком спору обавезна је за странке.

Вредно је забележити примедбу Б. М. да чл. 14 Закона о управним споровима није измењен Законом о изменама и допунама закона о управним споровима али да је ипак у Пречишћеном тексту објављен измењен текст. Б. М. истиче: „У првобитном тексту овог Закона говори се само о друштвеној организацији, па је требало да такав текст буде одштампан и у Пречишћеном тексту. Међутим, свакако грешком, уместо о друштвеној организацији у пречишћеном тексту се говори о друштвено-политичкој организацији. Узимајући да је грешка очигледна, овде је одштампан неизмењен текст члана 13 првобитног текста Закона“ (с. 79 у примедби). Овај објављени текст чл. 14 у Пречишћеном тексту у многоме мења смисао чл. 14 јер сужава прави домаћај који има одговарајући текст чл. 14 који стварно није измењен. По неизмењеном чл. 14 кад је „појединцу који је учлањен у некој друштвеној организацији“ повређено какво право или

интерес „може ова друштвена организација, по пристанку тог свог члана у његово име поднети тужбу и водити управни спор против таквог управног акта.“ Међутим, по неовлашћено измењеном тексту ово наведено право имале би *друштвено-политичке организације* што наравно није исто и знатно сужава права друштвених организација. Било би нужно да надлежни органи исправе ову наведену грешку на одговарајући начин.

Б. М. такође с разлогом истиче да иако јавни тужилац има овлашћења за покретање управних спорова он је ова „овлашћења користио само у ретким случајевима“. Дајући објашњења Б. М. указује да је овоме свакако разлог „што није организовано достављање јавном тужилаштву аката који се доносе у управним стварима [...] услед тога, акти повољни по странке у пракси остају изван судске контроле, што свакако није у складу са начелом законитости“, (с. 23). Проблем на који указује Б. М. је актуелан па би га требало решити како само овлашћење јавног тужилаштва на подношење тужбе у управном спору не би било само формално право које нема примене у пракси.

Нова издања ових коментара се појављују не само што су ранија исцрпљена већ и због измена Закона о управним споровима и Закона о општем управном поступку па су стога оба нова Коментара била потребна јер коментаришу нове одредбе и допуњавају ранија објашњења коментарима новије управно судске праксе.

Вредност коментара Б. М. није само у његовим сажетим и разумљивим објашњењима законских одредаба већ и у упућивању на одговарајућу управносудску праксу која помаже лакшем разумевању појединих одредаба. Од посебног значаја су критичка објашњења ове праксе у којима Б. М. убедљиво и аргументовано брани своја гледишта и увек се доследно залаже за подвргавање управе праву и за поштовање начела законитости.

Д. Ђ. Денковић

„ЈУГОСЛАВИЈА 1945—1964“ Статистички преглед, Савезни завод за статистику, Београд, новембар, 1965.

Поводом јубиларне годишњице ослобођења, Савезни завод за статистику издао је крајем новембра прошле године статистички преглед под називом *Југославија 1945—1964*.

Са овом публикацијом југословенска јавност је добила још једну пригодну документацију која ће за дужи период представљати озбиљан прилог за упознавање многих подручја друштвеног и привредног живота СФРЈ за протеклих двадесет година. Са већ објављеним публикацијама као што су *Жена у друштву и привреди* која је први пут издата 1959 а други пут 1964 поводом Конференције за друштвену активност жена, затим *Омладина Југославије* поводом Конгреса омладине Југославије одржаног 1963, *Југославија између Седмог и Осмог конгреса СКЈ* (преглед привредног развитка Југославије у шестогодишњем периоду), *Београд у бројкама 1961—1964* (материјал за девету градску конференцију СКС Београда), — ова публикација